



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الحاج لخضر - باتنة 1

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



مساهمة الإدارة المحلية

في تحقيق التنمية المحلية

في العالم العربي " الجزائر نموذجا "

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في العلوم السياسية

تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية

إشراف الأستاذة الدكتورة :

فريدة قصير مزياني

إعداد الطالبة:

غنية إبرير

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة الأصلية	الدرجة العلمية	الإسم و اللقب
رئيسا	جامعة باتنة 1	أستاذ التعليم لعالي	أ.د. يوسف بن يزة
مشرفا و مقررا	جامعة باتنة 1	أستاذ التعليم لعالي	أ.د. فريدة قصير مزياني
عضوا مناقشا	جامعة باتنة 1	أستاذ محاضر -أ-	د. فتاح شباح
عضوا مناقشا	جامعة قالمة	أستاذ محاضر -أ-	د. سليم حميداني
عضوا مناقشا	جامعة قسنطينة 3	أستاذ محاضر -أ-	د. عبد المومن حمودي
عضوا مناقشا	جامعة المسيلة	أستاذ محاضر -أ-	د. عبد النور منصوري

السنة الجامعية: 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿قَالَ رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي (25) وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي (26) وَاحْلُلْ عُقْدَةً مِّنْ لِّسَانِي (27) يَفْقَهُوا قَوْلِي (28)﴾

صدق الله العظيم

سورة طه الآيات: (25-28)

شكر

الحمد لله كما ينبغي لجلال وجهه و عظيم سلطانه

الحمد والشكر لله الذي تتم بنعمته الصالحات والصلاة والسلام على خير الأنام محمد بن عبد الله
-صلى الله عليه وسلم-

أتقدم بجزيل الشكر للأستاذة الدكتورة المشرفة

" مزياني فريدة "

الشكر موصول أيضا للأستاذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه لقبولهم مناقشة هذا

العمل

شكرا لكل من ساندني من بعيد أو قريب

إهداء

إلى اللذين تحملا كل شيء لأجلي سابقا، وأنا اليوم أتحمل كل شيء لأجلهم، شمعتا حياتي هما
وأملها: والديا الكريمين

- حفظهما الله -

إلى كل إخوتي وأخواتي كل باسمه

إلى البراعمين براء وأمير أبناء أخي و سندي

إلى روح جدي الطاهرة

إلى كل من ساندني من بعيد أو من قريب

مقدمة

تعتبر العملية الإدارية جوهر عمليات التنمية ومحركها الأساسي، وذات تأثير حيوي ومباشر على المجتمع والرقى به إلى مستويات عالية من الرفاهية والاستقرار. لذا فإن اختيار نمط إدارة معين مهم جداً، ومن هنا كانت ضرورة تبني المدخل الإداري في تنفيذ السياسات التنموية العامة المختلفة الوطنية منها والمحلية، ونظراً لتعاظم حجم الدور الملحق على عاتق الجهاز الإداري للدولة في تسيير الحياة الاقتصادية والاجتماعية كان لزاماً عليها أن تبذل كل الجهود لتنمية قدرات وإمكانيات هذه الأجهزة الإدارية بما يضمن لها درجة عالية من الكفاءة والفعالية في تحقيق أهدافها، ولتكون قادرة على سد الحاجات العامة للمواطنين على أمثل وجه.

يشهد العالم بما في ذلك العالم العربي اهتماماً متزايداً باللامركزية بمختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية، وقد جاء هذا الاهتمام ضمن سياق ترسيخ مبادئ الديمقراطية وتقليص دور الدولة في تقديم الخدمات في جميع المجالات وذلك من خلال منح الهيئات والوحدات المحلية دوراً أكبر في عملية صنع القرار، ويأتي اختلاف نظم الإدارة المحلية في كل دولة تبعاً لظروفها التاريخية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لكن برغم ذلك التباين والاختلاف في تبنيها إلا أننا نجد أن عديد الدول العربية تقتبس من تجارب الدول الغربية.

يعني مفهوم اللامركزية من الناحية القانونية إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام المحلي من خلال تنازل الدولة عن بعض صلاحياتها الإدارية لصالح هيئات أو وحدات محلية منتخبة لكن تعمل تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، وفي هذا الإطار تعتمد التنمية المحلية من منطلق اللامركزية على تفعيل كل الموارد في المجتمعات المحلية باعتبار هذه الموارد والمؤهلات المحلية فاعلاً مهماً في صناعة التغيير وضمان نجاحه، شريطة أن تبنى استراتيجية العمل هذه على المستوى القاعدي الذي يعد ضرورة قصوى لتحقيق التنمية.

تعتبر المشاركة الشعبية من أهم عناصر التنمية في دول العالم، حيث تساهم في تخفيف العبء على الدولة وخفض تكاليف التنمية التي تشرف عليها، وتعتبر التنمية المحلية بمعناها الواسع مسؤولية مشتركة بين الحكومات المحلية وأفراد المجتمع، ويقع على عاتق الجهات المحلية دور هام في رفع منحنيات مسار التنمية وتكريس الجهود والإمكانيات المالية و البشرية المتوفرة لدى الأقاليم

المحلية، لذا فإن قياس مدى نجاح وفعالية الجهات المحلية مرتبط بما تحققه من مشروعات تنموية مدعمة بالجهود الذاتية لأفراد كل إقليم ودورها الفعال في توثيق الصلة بين المواطنين والمشاريع التنموية، ما يعمل على تنمية الشعور بالمسؤولية الجماعية لديهم.

لقد عرفت الجزائر منذ الاستقلال عدة تجارب لتسيير الدولة وهياكلها وهذا من أجل تحقيق التنمية والتطور فأول تجربة خاضتها كانت إتباع النهج الاشتراكي الذي كان يفترق الى قاعدة أكاديمية وتطبيقية، وكان مجرد خيار ارتجالي بعد الاستقلال مباشرة.

مع مطلع الثمانينات تبين أن التجربة الاشتراكية قد أوصلت البلاد إلى طريق مسدود فالمؤشرات الاقتصادية قد أعلنت عن أزمة تنذر بتفاقمها على مستوى المؤسسات والأفراد على حد سواء، حيث أصبحت الدولة غير قادرة على تحمل العجز المالي الذي تعاني منه أغلبية المؤسسات العمومية وهذا ما أدى بالدولة الجزائرية القيام بإصلاحات اقتصادية تتمثل أساسا في الانتقال إلى اقتصاد السوق، من هنا بدأ التفكير والاهتمام أيضا بالتنمية المحلية بعد فشل سياسات التنمية المركزية حيث أن هذا التصور الجديد ينطلق بالأساس من الوحدات المحلية للمجتمع، وذلك بالاعتماد على طاقات المجتمع المحلي للوصول إلى تحقيق التنمية المحلية التي تعبر في الأساس عن التنمية الشاملة الوطنية.

وتعدّ الإدارة المحلية(البلدية والولاية) كمؤسسة قاعدية للدولة واحدة من بين المؤسسات التي مستها هذه التغييرات و الإصلاحات، وعليه أصبح ضروري اختيار نمط الإدارة الملائم والكفيل بتحقيق التنمية بشكل عام والتنمية المحلية بشكل خاص، واختيار استراتيجية تطبقها وكذا البحث عن الوسائل اللازمة لتنفيذ هذه الاستراتيجية سواء الوسائل المالية أو الوسائل البشرية.

أهمية الدراسة:

الأهمية العلمية: انطلاقا مما تقدم تظهر لنا أهمية الموضوع حيث يعتبر موضوع الإدارة المحلية عموما موضوعا شائك ومتشعبا، وتتبع أهمية هذه الدراسة أيضا من تنامي الاهتمام بالوحدات المحلية والدور الذي تلعبه في التنمية في العالم العربي بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة والمساعي الحثيثة التي تقوم بها كل الدول العربية في تفعيل دور وحداتها المحلية في تحقيق التنمية المحلية.

الأهمية العملية: إن دراسة كل من الإدارة المحلية و التنمية المحلية يفضي بنا الى دراسة أو على الأقل الاطلاع على الواقع المعاش، و على بعض التصرفات العفوية البسيطة للمواطنين التي من شأنها أن تلخص علاقة الإدارة بالمواطن على مستوى محلي، و مدى فهمه و وعيه بمسؤولية البناء المشتركة بينه و بين الإدارة المحلية.

أسباب اختيار الموضوع:

يعتبر اختيار موضوع الدراسة مرحلة أساسية وهامة لبناء أي بحث علمي رصين و هادف، واختيار الموضوع لا يكون اعتباطيا بل يكون نتيجة اعتبارات منها ما يتعلق بميول الباحث و تسمى ذاتية، وأخرى تتعلق بالجانب الموضوعي.

- بالنسبة للمبررات الذاتية: اخترت هذا الموضوع رغبة مني في الخوض في مجال البحث في الإدارة المحلية، وكذا التعمق أكثر في تفاصيل العمل داخل هذه المجالس المنتخبة ومعرفة ورصد المؤشرات التي تؤثر على عمل المجالس المحلية المنتخبة خاصة فيما يتعلق بتحقيق مشاريع التنمية المحلية.

أما المبررات الموضوعية فهي كثيرة أهمها:

- دخول متغيرات جديدة إلى جانب الإدارة المحلية أصبح لها من الأهمية ما يجعلها محل النقاش والبحث، من بين هذه المتغيرات التي أفرزتها المعطيات الدولية المعاصرة، دور المجتمع المدني كطرف رئيسي ودور القطاع الخاص أيضا في عملية التنمية المحلية.

- محاولة تقييم وتقويم أنظمة الإدارة المحلية القائمة لتكون واضحة الأهداف والوسائل في إطار تحقيق عملية التنمية المحلية في العالم العربي.

- تسليط الضوء على الإدارة المحلية في الجزائر ومدى مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية.

إشكالية الدراسة:

في إطار الاهتمام بدعم اللامركزية وتفعيل الوحدات المحلية في تحقيق التنمية تبذل معظم الدول العربية جهودا متواصلة لتطوير هذه الوحدات وتوزيع اختصاصاتها وتحديث تنظيمها بالشكل

الذي يتفق مع سياسات الإصلاح الاجتماعي والاقتصادي والإداري، من هنا كانت إشكالية الدراسة كالتالي:

كيف تساهم أجهزة الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في العالم العربي عموما و في الجزائر خصوصا؟

تندرج تحت هذه الإشكالية أسئلة فرعية تساعدنا في البحث هي:

- ماهي الأدوار التي تؤديها الوحدات المحلية في مجال التنمية المحلية في العالم العربي ؟

- ماهو دور الإدارة المحلية في ظل التغيرات العالمية المعاصرة؟

- ما هو واقع الإدارة المحلية والتنمية المحلية في الجزائر؟

- ماهي معوقات عملية التنمية المحلية في الجزائر؟

فرضيات الدراسة:

- تطوير أنظمة الإدارة المحلية من شأنه أن يساهم في تحقيق التنمية المحلية.

- تمتع الإدارة المحلية بالرشادة يؤثر إيجابيا على عملية التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة.

- يعتبر القطاع الخاص والمجتمع المدني طرفين رئيسيين في عملية التنمية إلى جانب الإدارة المحلية.

أهداف الدراسة:

يمكن تحديدها فيما يلي :

- دراسة تحليل أنظمة الإدارة المحلية في عدد من الدول العربية والتعرف على الأدوار التي تؤديها في تنمية المجتمعات المحلية.

- التعرف على دور الوحدات المحلية في ظل التغيرات العالمية المعاصرة في الدول العربية.

- تحليل ودراسة الإطار القانوني لأجهزة الإدارة المحلية في الجزائر وتطورها ودورها في تحقيق التنمية المحلية.

- تحديد وتحليل طبيعة العلاقة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية من حيث الرقابة الإدارية والمالية من جهة وبين الوحدات المحلية والمواطنين ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص من جهة أخرى.

- إبراز المعوقات والتحديات التي تواجه عمل الوحدات المحلية لاسيما في مجال تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

المناهج والاقترابات:

المناهج: تحتاج كل دراسة علمية إلى إتباع عدة مناهج وأدوات واقتراحات تسمح لنا بمعالجة الموضوع وتساعدنا على نفي أو إثبات الفرضيات المقدمة سواء كانت هذه المناهج رئيسية أو مكملة وعادة ما تكون متداخلة ومتكاملة في بينها بشكل منطقي علمي وموضوعي.

اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على عدة مناهج من بينها: المنهج التاريخي الذي يعرفه موريس أنجرس على انه " لا يكتفي بسرد الوقائع و تكديسها، لكنه يقدم تصورا للظروف و المحيط الذي يتحكم في ميلاد الظواهر واندثارها"¹. وهو الملائم لسرد التطور التاريخي الذي مرتبه الإدارة المحلية، أيضا المنهج الوصفي الذي يعرف على أنه أكثر مناهج البحث ملائمة لدراسة الظواهر والموضوعات التي تدور حول السلوك الإنساني و الطبيعة البشرية ، أو انه مجموعة الطرق التي يتمكن الباحث من خلالها بوصف الظواهر العلمية و الظروف المحيطة بها في بيئتها و المجال العلمي الذي تنتمي إليه، و تصور العلاقات بينها و بين الظواهر الأخرى المؤثرة فيها². يضيف هذا المنهج إلى معرفة دقيقة وتفصيلية لعناصر الموضوع، وهذا ما يفيدنا في التنبؤ والاستطلاع.

الاقترابات: اعتمدنا على مجموعة من الاقترابات أهمها:

الاقتراب القانوني: من خلال التطرق إلى قوانين البلدية والولاية ما ساعدنا وبصورة كبيرة في فهم الموضوع و الإلمام بكل جوانبه القانونية خاصة.

¹-موريس انجرس، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية، ترجمة: بوزيد صحراوي و آخرون، (الجزائر: دار القصبه، 2005)، ص98.

²- بومدين طاشمة ، الأساس في منهجية تحليل النظام السياسي، دراسة في المفاهيم، الأدوات، المناهج و الاقترابات، (الجزائر : دار الأمة للنشر والتوزيع، 2013). ص124.

الاقترب النسقي: ارتبط هذا الاقتراب بعالم السياسة "دافيد استون"، حيث يرى أن التفاعلات السياسية في المجتمع تشكل نظام سلوك لا يمكن فصله تحليليا عن بقية الأنظمة، وهو يعبر عن مجموعة من العناصر المتداخلة التي تؤثر وتتأثر فيما بينها¹، طبقا للاقترب النسقي فإن الإدارة المحلية كجزء من الجهاز الإداري للدولة مصممة للعمل من أجل تحقيق أهداف معينة ، فهي تستقبل مدخلات تتمثل في مختلف المطالب على المستوى المحلي و مختلف الموارد المتاحة لتقوم بتحويلها إلى مخرجات في شكل مخططات تنموية. إذا الإدارة المحلية لا تعمل بمعزل عن محيطها فهي تتأثر و تؤثر فيه.

الاقترب المؤسسي: لشرح التأثير المتبادل المفتوح بين الدولة والمجتمع، ذلك أن تلك الترتيبات المؤسسية تؤثر في الصراع بين فاعلي الدولة والمجتمع ، حيث أن تلك الترتيبات تسمح بإيجاد مساحة تتصارع فيها قوى المجتمع، إلى جانب ذلك إيجاد الشروط والموارد المتاحة، كما أن المؤسسات سوف تكون وسيط بين مصالح وقدرات فاعلي الدولة والمجتمع، عموما فإن الاقتراب المؤسسي يركز على المؤسسة التي تستطيع أن تؤثر بشكل كبير في العملية السياسية².

المقاربة التشاركية: وهي أحد منهجيات العمل المرتبطة بتدبير الشأن العام المحلي والوطني وهي عبارة عن حلقة تواصل بين الأفراد والأطراف تمكنهم من تحديد احتياجاتهم وأهدافهم والتزاماتهم وتؤدي إلى قرارات تأخذ بعين الاعتبار أداء وتطلعات كل المجموعات والأطراف المعنية وينبغي أن يتضمن أي عمل تشاركي عنصرا الحوار والالتزام وكذا وضوح القرارات ودقتها، وتتجلى أهمية المقاربة التشاركية في التنمية في أنها:

تمكن من تحديد الاحتياجات الحقيقية للسكان وما يجب الاهتمام به وتساعد على تجاوز العوائق التي يمكن أن تنتج عن تصادم مقترحات السلطات المركزية وتطلعات المواطنين على المستوى المحلي.

أدبيات الدراسة:

¹ - نصر محمد عارف ،ابستمولوجيا السياسة المقارنة ، (القاهرة : المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ،2002)، ص262.
² - أحمد بدر، أصول البحث العلمي ومناهجه، ط8 (القاهرة: المكتبة الأكاديمية، 1996)، ص249.

تعد الدراسات السابقة في البحوث الاجتماعية ضرورة منهجية ، وجزءا متكاملًا من عملية البحث في مختلف الظواهر ، لذا فإن الإشارة إلى الدراسات السابقة تعد عنصرا موضوعيا و علميا ، بالنسبة للدراسات السابقة التي تناولت موضوع الدراسة بشكل عام في العالم العربي ،فإننا لم نجد دراسات تناولت الموضوع بشكل مباشر و مثل ما هو عليه ، إنما اعتمدت على دراسات قريبة من الموضوع مثل:

- كتاب لـ: محمد محمود الطعمانة وسمير محمد عبد الوهاب بعنوان : **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**، القاهرة : منشورات المنظمة العربية للتنمية العربية ،2005. حاول الكاتبان في هذه الدراسة الكشف عن خصائص البنى التنظيمية لأنظمة الحكم المحلي في الوطن العربي، و تبيان المشكلات والصعوبات التي تواجهها واستشراف آفاق تطوير تلك الأنظمة.

- أطروحة دكتوراه لـ:حنان عبد القادر خليفة بعنوان : **التخطيط الإقليمي و دوره في التنمية المحلية - دراسة مقارنة -**، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016. وتوصلت الباحثة إلى أن استراتيجيات التنمية الإقليمية جزءا مكملًا للسياسات التنموية الشاملة، كما توفر هذه الاستراتيجيات المحلية الإطار المناسب للتنسيق في التخطيط بين مختلف القطاعات المعنية بالتنمية الشاملة ومن خلال ذلك يتم تحقيق التكامل بين التخطيط الإقليمي و التخطيط القومي.

أما بالنسبة للدراسات السابقة الخاصة بالنموذج (في الجزائر) فإننا اعتمدنا على:

- كتاب الدكتور :ناجي عبد النور، **الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة**.انطلق الكاتب في هذه الدراسة من الإطار القانوني و المؤسسي للإدارة المحلية في الجزائر، كما تعرض وطرح دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية، وكذا إبراز أهم العراقيل التي تؤثر على فاعلية أداء الإدارة المحلية لوظائفها خاصة في مجال التنمية المحلية. في الأخير اقترح الكاتب عدة إصلاحات ترتبط بجوانب إدارية و مالية و تشريعية من شأنها أن تفعل دور الإدارة المحلية.

- دراسة الباحث: خنفري خيضر بعنوان **"تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق"** أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2010. وقد سعت هذه الدراسة إلى الإجابة عن الإشكالية التالية: هل يمثل نظام تمويل التنمية المحلية الحالي نظاما فعالا، أم يجب تجديده؟ وفي هذه الحالة ماهي الإستراتيجية المثلى التي ينبغي إتباعها من أجل تحديث نظام تمويل التنمية المحلية؟، ومن أهم النتائج التي توصل إليها الباحث أن جهاز تمويل التنمية المحلية الحالي غير فعال لأن

الموارد الداخلية التي توفرها الجماعات المحلية لا تمكنها من تحقيق مشاريعها التنموية، ما يجعلها بحاجة إلى تدخل الدولة لدعمها في كل مرة.

من خلال استعراض بعض الدراسات السابقة التي تناولت الموضوع أو جانب منه، نستنتج أن كل دراسة اهتمت بجانب معين منها ما كان اتجاهها قانوني، و منها ما تناول جزء فقط من الموضوع أو كان اتجاهها اقتصادي، إذا الجديد في هذه الدراسة هو محاولة إضفاء الطابع السياسي لها وكذلك المقاربة التشاركية التي تعطيها أبعاداً مختلفة.

صعوبات الدراسة:

- يعتبر الموضوع واسع جداً ومتشعب ما جعل ضبط حدود الدراسة عملية صعبة جداً.
- اختيار الموضوع بشكل عام حول العالم العربي ككل كان منذ البداية خطأ لأنه جعل الدراسة واسعة كما ذكرت سابقاً، لذلك كان من الأحسن تقليص مجال الدراسة مثلاً في دول المغرب العربي فقط أو دول الخليج.
- عدم اختيار دراسة ميدانية جعل الموضوع نظري بحت وغلب عليه الطابع القانوني.

تقسيم الدراسة:

لمعالجة هذا الموضوع و للإجابة عن إشكالية المطروحة أعلاه قمنا بتقسيم الدراسة إلى أربعة فصول:

خصصنا الفصل الأول لتحديد ومعالجة مفاهيم المتغيرات ذات الصلة الوثيقة بالموضوع والتي تسمح لنا بفهم الموضوع بشكل جيد مثل تحديد مفهوم الإدارة المحلية، اللامركزية، التنمية، التنمية المحلية، وتضمن هذا الفصل مبحثين: مبحث للإدارة المحلية و مبحث آخر للتنمية المحلية وفصلنا في كل متغيرة على حدى أما **الفصل الثاني** فقد خصص لدور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في العالم العربي حيث حاولنا أن نرصد ونغطي أساليب الإدارة المتبعة في بعض دول العالم العربي ودورها في التنمية المحلية وكذا دور الأطراف الأخرى في إطار الشراكة بين مختلف هذه القطاعات: المجتمع المدني، القطاع الخاص والشراكة الشعبية كآلية لتحقيق التنمية المحلية من خلال تقسيمه إلى مبحثين: مبحث عن الإدارة المحلية و التنمية المحلية في العالم العربي و مبحث آخر خصصناه لأدوار الإدارة المحلية في النهوض بالتنمية المحلية في العالم العربي

أما الفصل الثالث فكان بعنوان: "النظام القانوني للإدارة المحلية في الجزائر" تضمن الإدارة المحلية في الجزائر وتطورها التاريخي وتكوينها وفصلنا في كل من البلدية والولاية كقاعدة أساسية للإدارة المحلية من خلال مبحثين اثنين الأول خصص للتنظيم الإداري للبلدية تكلمنا فيه عن التطور التاريخي للبلدية وأهميتها وهيئاتها، والمبحث الثاني بعنوان التنظيم الإداري للولاية تضمن أيضا نشأة الولاية، هيئاتها.

أما الفصل الرابع فقد خصصناه لدور الإدارة المحلية في التنمية المحلية بالجزائر - الواقع و الأفاق -، وتضمن ثلاث مباحث: المبحث الأول خصص لواقع التنمية المحلية في الجزائر والمبحث الثاني تناول دور كل من البلدية و الولاية في تحقيق التنمية المحلية بالإضافة إلى التحديات التي تواجهه، أما المبحث الثالث فخصص لتجربة الحوكمة المحلية في الجزائر.

و خاتمة للدراسة تضمنت استنتاج عام و مجموعة من النتائج على ضوء ما تقدم، وفي الأخير تم طرح بعض الاقتراحات بخصوص ما تم التوصل إليه.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للدراسة

المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية

المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية

إنّ تطوّر حياة الإنسان وانتقاله من مجتمع أسري بسيط إلى مجتمع قروي ثم إلى مجتمع مدني متحضر احتاج إلى إتباع أساليب إدارية تساعده في تنظيم حياته، وتتسجم مع التطورات والتغيرات التي مر بها. الإدارة في حد ذاتها ليست بالشيء الجديد لكن أساليبها وأهدافها ومضامينها هي التي كانت دائما تتطور وتتغير، وتجدر الإشارة إلى أنه ليس هناك أسلوب واحد للإدارة تأخذ به كافة الدول، بل إن كل دولة تأخذ بالأسلوب الذي يناسب ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتاريخية، كما أنه ليس بالضروري أن هناك أسلوب واحد داخل الدولة الواحدة إذ يمكنها أن تجمع بين أكثر من أسلوب وهذا هو السائد تقريبا في أغلب دول العالم اليوم.

بشكل عام هناك أسلوبين رئيسيين للإدارة هما: الأسلوب المركزي والأسلوب اللامركزي، لما كان موضوع الإدارة المحلية الذي يمثل متغيرة رئيسية في موضوع بحثنا هذا يندرج تحت أو ضمن أسلوب اللامركزية الإدارية التي تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة وهيئات عامة إقليمية مستقلة إداريا وماليا عن الحكومة المركزية، كان ضروري أولا التطرق إلى المركزية واللامركزية.

عرف مفهوم التنمية المحلية في المقابل تطورا كبيرا وسريعا بعد الحرب العالمية الثانية، حيث انتقل من المفهوم الضيق الهادف إلى رفع وتيرة معدلات النمو الاقتصادي إلى مفهوم أوسع يهدف إلى رفع المستوى المعيشي للأفراد وتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لهم، وظهر التنمية المحلية في نهاية الستينيات وبداية السبعينات، والذي يعبر عن عملية تغيير تتم بشكل قاعدي من الأسفل وتعطي الأولوية لحاجات المجتمع المحلي وتتأسس على المشاركة الفاعلة لمختلف الموارد المحلية المتاحة وذلك من أجل الوصول إلى رفع المستوى المعيشي.

المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية

يختلف استخدام أساليب الإدارة من بلد لآخر حسب خصوصية كل دولة، لكن في الغالب تجمع كل الدول بين نمطي الإدارة المركزي واللامركزي، حيث تقرر الإدارة المركزية في القضايا القومية التي تمس الدولة ككل، وتختص الإدارة المحلية بالقضايا المحلية لكل منطقة و تقديم الخدمات المختلفة.

المطلب الأول: أساليب التنظيم الإداري:

التنظيم الإداري في الدولة المعاصرة يأخذ وجهان هما المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية و فيما يلي عرض أهم النقاط في كل نوع.

أولاً: المركزية الإدارية:

1- تعريف المركزية الإدارية:

تعرف المركزية الإدارية على أنها جمع الوظيفة الإدارية حصرها بيد شخص معنوي عام واحد هو الدولة، حيث يتولى ويهيمن على النشاط الإداري وإن تعددت الهيئات والأفراد القائمين به، وفق نظام السلطة الرئاسية¹.

من المفهوم السابق نستنتج أن المركزية الإدارية تقوم على ركنين أساسيين هما²:

أ- تركيز الوظيفة الإدارية: يقوم النظام المركزي على حصر النشاط الإداري بيد شخص معنوي واحد هو الدولة.

ب- السلطة الرئاسية: تشكل السلطة الرئاسية الركن الأساسي للمركزية الإدارية، حيث يقوم النظام المركزي الإداري على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص العاملين والموظفين بالإدارة العامة وفق تسلسل معين (السلم الإداري) إذ يتمتع الموظف الأعلى (الرئيس) بسلطات معينة تجاه الموظف الأدنى منه (المروؤس) بالنسبة لشخصه أو أعماله، مما يؤدي إلى وضع هذا الأخير في علاقة تبعية للأول، فالسلطة الرئاسية إذا هي العلاقة القانونية بين الرئيس والمروؤس أثناء ممارسة النشاط الإداري.

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، (عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004)، ص 46.

² - المرجع نفسه، ص 47.

2- أشكال المركزية الإدارية:

لقد تطور مصطلح المركزية كمفهوم ممارسة تبعا للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها دول العالم، من هنا فقد عرفت أدبيات الإدارة الحكومية شكلين من أشكال المركزية هما¹:

أ- التركز الإداري: وهو الشكل التقليدي الذي مورس في فترات تاريخية سابقة تزامنت مع محدودية الأنشطة التي تقوم بها الحكومة وأجهزتها التنفيذية، والتي تمثلت في الغالب في صيانة الأمن الداخلي والخارجي وجمع الضرائب، وبمقتضى هذا الشكل تتركز السلطة كلها في أيدي الوزراء في العاصمة، ومن ثم يتعين على ممثلي الحكومة المركزية في الأقاليم الرجوع إلى الوزارات في كل صغيرة وكبيرة.

ب- عدم التركيز الإداري: يعتبر عدم التركيز الإداري شكلا مخففا من أشكال المركزية، ويمكن تعريفه بأنه عملية نقل بعض الصلاحيات والاختصاصات في المركز إلى فروع الوزارات في الأقاليم المختلفة، إذا هو عملية تخفيف العبء عن كاهل موظفي العاصمة خاصة بعد نمو النشاط الإداري للدولة، ولقد ساهم نموذج عدم التركيز الإداري في تقريب الإدارة من السكان المحليين، وزادت الاستجابة لطلباتهم واحتياجاتهم، وباتت العملية الإدارية أكثر تمثيلا لحاجات وطموحات السكان.

ثانيا: اللامركزية الإدارية:

1- تعريف اللامركزية الإدارية و أركانها:

أ- تعريف اللامركزية الإدارية:

يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية منتخبة تعمل تحت إشراف ورقابة الحكومة في العاصمة، ومن هنا يتبين لنا أن

¹ - محمد محمود الطعمانة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي وبتجاهات التطوير، (القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005)، ص ص 13 - 14.

النظام المركزي يقابله النظام اللامركزي. حيث أن الأول يعتمد على تركيز الوظيفة الإدارية والثاني يقوم على توزيعها¹.

يمكن تعريف اللامركزية الإدارية أيضا على أنها النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة².

ب- أركان اللامركزية الإدارية:

يقوم نظام المركزية الإدارية على ثلاث أركان ومقومات وهي كالآتي³:

1- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة: حيث ترتكز سياسة اللامركزية على توزيع متزن للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل إطار وحدة الدولة، فعلى الهيئات اللامركزية حل مشاكلها الخاصة بها، وعلى السلطة المركزية البث في القضايا ذات الأهمية الوطنية، وينبغي أيضا اللامركزية أن تخول كامل الصلاحيات للوحدات المحلية للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية، وأن تشمل هذه الصلاحيات كل الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

2- إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة: ويقصد بها الركن أن هذه الهيئات المحلية والمصلحية استقلت عن السلطة المركزية، وهذا الاستقلال يمكنها من حق اتخاذ القرار وتسيير شؤونها بيدها دون التدخل من الجهاز المركزي.

ومنه يجب الاعتراض للوحدة المحلية بالشخصية المعنوية، مما يخولها الاستقلال القانوني من حيث قدرتها على اكتساب الحقوق وتحمل المسؤوليات والالتزامات، ومنه فإن تشكيل تلك الأجهزة المحلية بالانتخاب يعد من شروط قيام اللامركزية الإدارية، وذلك لتجسيد مبدأ الديمقراطية الإدارية والمشاركة.

3- خضوع الأجهزة اللامركزية لنظام الرقابة الوصائية: حيث بما أن أسلوب النظام الإداري اللامركزي هو مجرد وسيلة فنية وقانونية إدارية لتقنين وتوزيع سلطات وامتيازات الوظيفة الإدارية

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، (الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2012)، ص 29.
² - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004)، ص 09.
³ - خالد قباني، المركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، (لبنان: منشورات البحر المتوسط، ومنشورات عيودات، 1981)، ص 47.

المركزية، وجب قيام علاقة بين الدولة المركزية ووحدتها اللامركزية في صورة رقابة ووصاية إدارية تختلف في جوهرها عن السلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوس.

و عليه فإنه لقيام لامركزية يجب في بداية الأمر الاعتراف بها ومنحها الشخصية المعنوية وتمثيلها عن طريق أجهزة إدارية تكون نابعة عن إرادة المواطنين المحليين، ومنتخبين من طرفهم، ومنحها الاستقلالية مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية.

2- صور اللامركزية الإدارية وأبعادها¹:

أ- صور اللامركزية الإدارية :

إذا كانت اللامركزية الإدارية تعني توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والهيئات المستقلة المحلية والمصلحية، فأنها هذا النمو تتخذ صورتين:

1- اللامركزية الإقليمية: وتتجلى في استقلال جزء من إقليم الدولة في تسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات أفرادها، وقد دعت الضرورة إلى إتباع هذا النوع من النظام الإداري بعد عجز السلطات المركزية على القيام بكل صغيرة وكبيرة في مختلف أجزاء الإقليم، وبعد أن تبين أن لكل منطقة داخل الدولة مميزات خاصة الأمر الذي فرض الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئات محلية².

2- اللامركزية المنفعية أو المصلحية: وتتجسد في انفصال مرفق معين عن الدولة وتمتعه بقدر من الاستقلال ليشكل مؤسسة عامة وطنية أو محلية³، وتعني أيضا اللامركزية في المصلحية وجود هيئات مستقلة تحدد اختصاصاتها على أساس ما تمارسه من أعمال، وتمارس هذه الهيئات نشاطاتها على مستوى منطقة واحدة أو عدة مناطق في الدولة، وتكون مستقلة عن الجهاز المركزي ويوكل إليها اختصاصات محددة على أساس الوظيفة التي تقوم بممارستها⁴.

ب- أبعاد اللامركزية الإدارية:

تتعدد أبعاد اللامركزية فنجد تتلخص في ما يلي⁵:

(1) لمعلومات أكثر إطلع على : فريدة مزباني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005-2006. ص 17

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 44.

³ - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

⁴ - حسن حمدان العدوان، الدور التنموي للحكام الإداريين، (عمان: وزارة الثقافة الأردنية، 2012)، ص 49.

⁵ - جلال راتب، آليات تفعيل التخطيط بالمشاركة (اللامركزية - اللامركزية المالية)، (عمان: مكتبة عبد الحميد شرمان، 2010)، ص 30.

- 1- اللامركزية السياسية: وهي تتعلق بتوفير درجة عالية من الديمقراطية على المستويات المحلية لضمان درجة عالية من المشاركة المجتمعية في صنع القرار وتهدف إلى زيادة المشاركة في التنمية من خلال إعطاء المواطنين أو ممثليهم المنتخبين المزيد من السلطات في صنع القرار.
- 2- اللامركزية الإدارية: تنتقل سلطة اتخاذ القرار إلى مستويات أدنى في السلم الإداري من أجل الاستجابة لحاجات القاعدة العريضة من المواطنين، وهي تهدف إلى تحسين مستوى الخدمة من خلال إعادة توزيع السلطة والمسؤولية ونقل مسؤولية التخطيط إلى المستوى المحلي.
- 3- اللامركزية المالية: يقصد بها أن يتم إعطاء سلطة اتخاذ قرارات الإنفاق وتحصيل الإيرادات للوحدات المحلية حتى يتسنى لها تنفيذ الأعمال الخاصة بمجتمعاتهم المحلية، كما تعمل على تحفيز المنافسة التي تقدم الخدمات العامة بأفضل وأجود صورة ممكنة.
- 4- اللامركزية الاقتصادية: تهدف إلى إطلاق حرية الإمداد بالسلع والخدمات إلى القطاع الخاص، وتتعاون الحكومة والقطاع الخاص في الإمداد بالخدمات والبنى الأساسية.

ثالثاً: مزايا التوجه إلى اللامركزية

للامركزية عدة مزايا من الناحيتين الإدارية و السياسية نذكر منها ما يلي¹:

- من الناحية الإدارية:
- تخفيف العبء على الإدارة المركزية، خاصة بعد التوسع في وظائف و اختصاصات الدولة.
- اللامركزية قادرة على أن تواجه تنوع الحاجات و تباينها في مختلف مناطق وأقاليم الدولة بسرعة ومرونة أكثر.
- تسمح اللامركزية بتجربة كل ما هو جديد من أساليب واختبار نجاعتها وتعميمها على باقي المناطق.
- تعمل اللامركزية على تدعيم و تجسيد مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية وفق ما تقتضيه مصلحتهم العامة.
- تحقق اللامركزية التوزيع العادل للموارد و الضرائب العامة على كافة المرافق و الأقاليم في الدولة.

¹ - محمد خشمون، " مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية "، رسالة دكتوراه قسم علم الاجتماع ، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية بجامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص183.

- من الناحية السياسية¹:
- إن اللامركزية هي تكريس لمبادئ النظام الديمقراطي في الدولة لاسيما على المستوى المحلي.
- اللامركزية هي مدرسة للناخبين و المنتخبين على حد سواء، فهي تمكن الناخبين من اختيار من يمثلهم و التمييز بين أفضلهم، و تساعد في عملية تدريب أعضاء المجالس المحلية على الممارسة السياسية للديموقراطية في إدارة الشؤون المحلية.
- تعد اللامركزية ضرورة ملحة من ضرورات العصر الحديث، حيث أصبحت تدل على التقدم و الرقي الحضاري والاقتصادي.

المطلب الثاني: مفهوم الإدارة المحلية:

نجم عن التطور العلمي الكبير تغير سريع في شتى مناحي الحياة، وكذلك التزايد الكبير في عدد السكان وحاجاتهم الأساسية، وتقديم الخدمات من حيث الكم والنوع ازدادت مهام الدولة لتحقيق هذه الاحتياجات التي أثقلت كاهل الحكومات، مما اضطرها إلى التنازل عن جزء من مسؤوليتها الإدارية لهيئات محلية منتخبة تتوب عنها في إنجازها لكن تحت رقابة وإشراف الحكومة في العاصمة.

من هنا ظهرت أهمية الإدارات المحلية إلى إرساء قواعد الديمقراطية أساس المستوى المحلي وتقديم الخدمات الأساسية للسكان والمساهمة في تحقيق متطلباتهم الأساسية.

أولاً: تعريف الإدارة المحلية و الحكم المحلي:

1- تعريف الإدارة المحلية:

تعتبر الإدارة المحلية فرع من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، فقد عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي أوائل القرن التاسع عشر، مع أن بذورها الأولى قد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية التي أدركت حاجتها للتضامن وتضافر الجهود لإشباع حاجاتها.

¹ - المرجع نفسه، ص184.

لقد تعددت التعاريف التي تشرح مفهوم الإدارة المحلية بتعدد الزوايا التي ينظر منها الباحثين للمفهوم، فنجد مثلاً، فقد عرفها الفقيه الفرنسي والين "Waline" بأنها: «نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين»¹.

يعرفها الباحث البريطاني مودي غرايم "Modie Grame" على أنها: "مجلس منتخب تتأزر فيه الوحدة المحلية و يكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملاً لأجهزة الدولة"².

وعرفت بأنها قيام وحدة محلية بإدارة نفسها، وتصريف شؤونها الخاصة، منا تعرف بأنها رقعة جغرافية مأهولة أنشئت وفق تقسيمات سياسية وإدارية بموجب قانون، تدير أموراً سلطة محلية بمشاركة السكان المحليين مستمدة سلطتها من الحكومة المركزية. وعرفت بأنها نظام إداري لامركزي يقوم على أساس منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية، وإيجاد مجالس منتخبة تتولى الإشراف على أداء الخدمات وإنتاج السلع ذات الصلة المحلية وفق السياسة العامة للدولة. ومن بين التعاريف المقدمة للإدارة المحلية أيضاً نجد:³

أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية تمثل الإدارة العامة على أن تشكل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية وترتبط بالحكومة المركزية وفق علاقات يحددها القانون.

ويعرفها الأستاذ عبد الرزاق الشخي بأنها: مجموعة من الوحدات والأجهزة الإدارية أياً كانت صورتها، وعلى اختلاف مستوياتها الموجودة بالدولة والتي تكون في مستوى أدنى من الحكومة القومية في الدولة الموحدة ومن حكومة الولاية في الدولة الاتحادية.

ويكن من خلال التعاريف السابقة القول بأن الإدارة المحلية هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة إذ يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية وذلك كي تتفرع الأولى (الأجهزة المركزية) لرسم السياسة العامة للدولة وأن تتمكن الثانية (الأجهزة

¹: أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية (عمان: دار وائل للنشر، 2010)، ص18.

²: محمد محمود الطعمنة، "نظم الإدارة المحلية- المفهوم و الفلسفة والأهداف"، ورقة بحث قدمت في الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي بعمان، أوت 2003، ص8.

³- زيد أحمد المحسن، الإدارة المحلية (اللامركزية الإقليمية)، (عمان: مكتبة عبد الحميد شومان، 2011)، ص22.

المحلية) من تسيير مرافقها وتحقيق أغراضها المشروعة، وأيضا تبين الإشارة إلا أنه هناك اختلاف بين الدول في بني أساليب الإدارة حسب مناخها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي.

2- الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي:

تعدد الآراء بخصوص تحديد مفهومي الإدارة المحلية والحكم المحلي، ويمكن القول أن هناك ثلاثة اتجاهات فيما يتعلق بتحديد الفروق بين مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي وهي¹:

أ- **الاتجاه الأول:** يرى أن هناك فرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي، ويستند أصحاب هذا الرأي إلى أن الإدارة المحلية تشير إلى أسلوب معين من أساليب اللامركزية الإدارية، يتم من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية، بينما يشير مصطلح الحكم المحلي إلى أسلوب من أساليب اللامركزية السياسية، ويتم من خلال توزيع الوظيفة السياسية بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية، بمعنى أن الإدارة المحلية تعني الجوانب التنفيذية، بينما يعني الحكم المحلي بالجوانب السياسية والتقريرية والتوجيهية، وينصرف المفهوم (الحكم المحلي) إلى مظاهر الحكم التقليدية وهي التشريع والتنفيذ والقضاء، ويرى أنه من المسلمات أيضا أن الإدارة المحلية لا شأن لها بالتشريع ولا بالقضاء، ولكن عملها ينحصر في مجال الوظيفة التنفيذية فقط، وعلى هذا الأساس فإن الحكم المحلي في هذا الإطار لا يوجد إلا في الدول الفيدرالية، في حين أن نظام الإدارة المحلية قد يوجد في الدولة المركبة والبسيطة، وهكذا نجد أن عامل التفرقة بين المصطلحين هو العامل السياسي.

ب- **الاتجاه الثاني:** يرى أن نظام الإدارة المحلية خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي، ويرى أنصار هذا الرأي أن بعض الدول تبدأ عند محاولتها تطبيق اللامركزية الإدارية بتفويض الصلاحيات أو تخويلها أولا من الحكومة المركزية لممثليها في الأقاليم والوحدات، ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية، وأنه في حالة نجاح هذا النظام تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي، وهذا يعني تطبيق مبدأ التدرج للوصول إلى حالة أفضل للامركزية الإقليمية، ويعتقد أصحاب هذا الرأي أنه تم اختيار

¹ - محمد محمود الطعمانة، وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي، واتجاهات التطور، (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005)، ص 20.

أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب، فإن ذلك مدعم ومؤسس لحكم محلي، في حين أن خيار التقنين لأعضاء المجالس المحلية لا يخرج من دائرة نظام الإدارة المحلية¹.

ج- الاتجاه الثالث: والذي يرى أن الإدارة المحلية والحكم المحلي مصطلحان مترادفان، بمعنى أن لهما مدلولاً واحداً يشير إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة، كما أن نظام الإدارة المحلية أو الحكم المحلي لا يتضمن الإطار التشريعي في الدول الفيدرالية، وإن وجدت واختصاصات تشريعية فهي ليست أصلية، ولكنها تكون بموجب تفويض وتكون عادة محدودة².

إن التفرقة بين ما يسمى بالإدارة المحلية والحكم المحلي لا يشير إلى فائدة تذكر على المستوى العملي، لذا يبدو الاتفاق منطقي مع ما ذهب إليه القائلون بالرأي أو الاتجاه الثالث (أن المصطلحين مترادفين)، وذلك في ضوء الحجج التالية³:

- على الرغم من وجود اختلاف بين لفظي الحكم والإدارة بصورة منفصلة ومجردة إلا أن مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي أصبح لهما المفهوم نفسه واستقرا بعيداً عن مفهوم الكلمات المجردة.

- إن الاحتكام إلى مبدأ اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب لتصنيف الحكم المحلي ليس له ما يبرره على أرض الواقع حيث نجد أن النظام الفرنسي مثلاً يستخدم مصطلح الإدارة المحلية علماً أن كل أعضاء المجالس المحلية يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب فقط، فيما نجد أن الإنجليزي يستخدم مصطلح الحكم المحلي على الرغم من وجود "الرجال الحكماء" في المجالس المحلية الذين يتم تعيينهم بواسطة المجلس المحلي.

- يتغير المصطلح داخل الدولة ذاتها، دون أن يعني ذلك أن هناك تغييراً قد حدث في جوهر النظام المحلي، مثل ما حدث في مصر حيث أطلق على هذا النظام خلال الفترة ما بين 1975 و1988 الحكم المحلي، ثم تغيرت بعد ذلك التسمية إلى إدارة محلية دون أن يكون قد حدث تقليص لاختصاصات وسلطات الوحدات المحلية، وحدث مثله أيضاً في العراق عام 1976 عندما تغيرت التسمية من إدارة محلية إلى حكم محلي دون أن تغير.

1- محمد محمود الطعمانة وسمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 20.
2- سمير عبد الوهاب، الإدارة المحلية والبلديات العربية، ورقة بحث قدمت في المؤتمر العربي الخامس بعنوان "الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي"، المنعقد في الشارقة، (الإمارات العربية المتحدة، مارس 2007)، ص 11.
3- محمد محمود الطعمانة وسمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 21.

- إن نظام الإدارة المحلية أو الحكم المحلي ما هو إلا لاستقلال نسبي لمنطقة جغرافية محددة في إدارة شؤونها المحلية بواسطة ممثلين عن سكانها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، فمتى توافرت هذه الشروط في هذه المنطقة، فإنه يمكن أن يطلق عليها منطقة حكم محلي.

- إن مدى ما تتمتع به الهيئات المحلية من قدرة أساس اتخاذ قراراتها بصورة مستقلة هو المعيار أو المحك الرئيسي في وجود نظام سليم قوي بصرف النظر عن تسميات (إدارة محلية أو حكم محلي).

ثانياً: أسباب ظهور الإدارة المحلية:

من بين أهم الأسباب التي دعت إلى تبني الإدارة المحلية كتتظيم محلي يعتبر جزء من الهيكل الإداري العام للدولة مايلي¹:

- 1- التخفيف من أعباء الموكلة لموظفي الإدارات المركزية ومساعدتها في التركيز على الأعمال الإدارية المهمة.
- 2- التنسيق بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط والمشروعات التي تلائم حاجات السكان في مناطقهم وحسب ظروفهم وتنفيذها في تلك المناطق.
- 3- ضمان سرعة الإنجاز بكفاءة وفاعلية، والحد من الروتين بتبسيط الإجراءات.
- 4- استخدام أساليب إدارية مختلفة عن تلك التي تطبقها إدارة المركزية تراعي الظروف والعوامل المحلية مما يرفع من كفاءة العمل.
- 5- زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع والابتكار.
- 6- اكتساب الكوادر المحلية خبرة متزايدة نتيجة مشاركتها في اتخاذ القرارات.

إن مسألة ظهور مصطلح الإدارة المحلية جاء نتيجة نمو المجتمعات وتطورها، وقد أكد ذلك هيكس Ursula Hicks من خلال مؤلفه الصادر عام 1961، حيث أرجع مسألة تطور ما يعرف بالديمقراطية المحلية إلى عوامل طبيعية وتلقائية، وليست نتيجة إرادة أو قرار سياسي، وقد اكتشف ذلك من خلال تجربة خاضها في تدريب الضباط في المستعمرات التابعة لبريطانيا، حيث كان يعلم الضباط كيف يبحثون ويسعون من أجل تدبير الموارد المالية على المستوى المحلي².

¹- أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص 19.
²- العربي عويني، مرجع سابق، ص 13.

ثالثاً: مقومات الإدارة المحلية:

ترتكز الإدارة المحلية على مجموعة من الأسس والمقومات تتمثل في¹:

1- تتمتع الإدارية المحلية بالشخصية المعنوية:

قبل الحديث عن هذا الركن لا بد من تعريف معنى الشخصية المعنوية أو الاعتبارية مثل ما يطلق عليها البعض، فالشخصية المعنوية تعرف على أنها: مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تماماً كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين، وينظر إليها وتعامل كما لو أنها شخص حقيقي، فهي لها حقوق وعليها التزامات، وهي شخصية مستقلة عن الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها.

إن ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية، لأن هذه الأخيرة هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية، فإذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعني أنها ما زالت مرتبطة بالإدارة المركزية لذا فإن هذا الطابع هو الذي يميزها ويمنحها الصفة القانونية، وما الاعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية إلا نتيجة منطقية للاعتراف باستقلالها وبوجود مصالح محلية خاصة بها، وهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن الأشخاص منسئها وممثليها، وإبرازها بهذا الشكل القانوني الموحد هو حل للإشكالات الناجمة لقيامها بنشاطاتها التي تعتبر وكأنها صادرة عن هذا الشخص الذي اعتبر أهلاً للإلزام والالتزام، وأصبح قادراً على مباشرة التصرفات القانونية بما تمنحه من حقوق وما تفرضه من واجبات، وهذا الأمر يتبعه ذمة مالية مستقلة.

2- قيام مجالس محلية منتخبة لإدارة المصالح المحلية:

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجلس المحلية لا تعتبر كافية فلا بد من وجود هيئات محلية منتخبة تتوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم، ولما كان من المستحيل على جميع أبناء الأقاليم أن يقسموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة فإنه من الأحسن تعيين من يقوم بذلك نيابة عنهم عن طريق الانتخاب، ومنه فالانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الشخص المعنوي العام الإقليمي.

¹ - محمد محمود الطعمانية، ورقة بحث قدمت في الملتقى العربي الأول حول نظام الإدارة المحلية في الوطن العربي، بعنوان "نظم الإدارة المحلية، المفهوم والفلسفة والأهداف"، المنعقدة بسلطنة عام، أوت 2003، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2003، ص 09.

فجوهر الإدارة المحلية هو أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإدارية بأن يشبعوا حاجاتهم المحلية بأنفسهم من خلال هيئة يتم انتخابهم، واختلف الفقهاء في رأيهم فانقسموا إلى فريقين: الفريق الأول يدعم فكرة قيام المجالس المحلية على أساس الانتخاب، وحثهم في ذلك هو تكريس معنى استقلال المجالس المحلية، والأمر الآخر هو تلاؤم نظام الانتخاب مع مبدأ الديمقراطية، وهناك فريق آخر يرى أن مسألة الانتخاب في حالة تطبيق نظام اللامركزية المحلية لا يعتبر شرطاً لازماً ويمكن أن يتم ذلك من خلال التعيين، وهذا الرأي لكل مبرراته يمثل خرقاً للهدف الأساسي للإدارة المحلية بشكل عام.

حيث يسلب الجانب الاستقلالي وحرية اختيار المجتمعات المحلية لقيادات محلية تمثله وتتوب عنه كحالة أساسية من حالات الديمقراطية الواجب تعزيزها في نهج الإدارة المحلية¹.

3- خضوع المجالس المحلية لرقابة السلطة المركزية:

يعتبر استقلال الهيئات المحلية وعدم تبعيتها للسلطة المركزية من الأركان الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية، ولكن الاستقلال التام أمر غير قائم لأنه يسبب للدولة العديد من المشكلات كنشوء الكيانات السياسية التي تطالب بالانفصال عن الدول مما يهدد وحدتها وسلامة أراضيها، فكما لا يمكن تصور وجود المركزية المطلقة لا يمكن أيضاً تصور وجود اللامركزية المطلقة، ولضمان الاستقلال والحد من عيوبه، ولتحقيق متطلبات الإدارة الجيدة وضعت الهيئات المحلية تحت إشراف ورقابة خاصة تدعى الرقابة الإدارية أو الوصاية الإدارية تمارسها السلطة المركزية ضمن الحدود التي يرسمها القانون².

وتعني هذه الوصاية: مجموعة السلطات التي يقرها القانون للسلطة المركزية لتمكينها من الإشراف على نشاطات الهيئات اللامركزية وأعمالها حماية للمصلحة العامة³. وبناء عليه فإن العلاقة بين الهيئات المحلية والإدارة المركزية لا تقوم على التبعية والسلطة الرئاسية، وإنما هي علاقة من نوع خاص.

1- محمد محمود الطعمانة، مرجع سابق، ص 10.

2- أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص 53.

3- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

فالرقابة إذا تكون ضمن الفلسفة الأساسية التي ينص عليها مبدأ اللامركزية الإدارية وأن لا يخرج عن ذلك المفهوم حتى تبقى الإدارة المحلية متمتعة باستقلاليتها، لذلك كانت الرقابة والإشراف والتعاون ركنا من أركان وجود نظام للإدارة المحلية ومقوماتها.

رابعا: أهمية الإدارة المحلية: من أهم أهداف الإدارة المحلية ما يلي:

1- الأهمية السياسية¹:

إن الأخذ بنظام الإدارة المحلية من شأنه أن يساهم في إشراك المواطنين في إدارة وحداتهم المحلية بما ينطوي عليه ذلك من ترسيخ للنهج الديمقراطي وفكرة حكم الشعب نفسه بنفسه، فممارسة الديمقراطية على الصعيد المحلي (أو ما يسمى أحيانا بالديمقراطية الجوارية أو المحلية) هي اللبنة الأساسية لممارسة الديمقراطية على المستوى الوطني (الديمقراطية السياسية).

إن تطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي من خلال نظام الإدارة المحلية تحقق مجموعة من النتائج التي يمكن إجمالها على النحو التالي:

- التنشئة السياسية من خلال تحفيز الناخبين وهم ينتخبون أعضاء ومجالسهم المحلية وتدريبهم على الممارسة الديمقراطية وانتخاب ممثليهم في البرلمان لاحقا.
- التجنيد السياسي من خلال التدريب على القيادة وتحمل المسؤولية على المستوى الوطني، فالعضو الذي يحقق نجاحا على المستوى الإقليمي أو المحلي غالبا ما يكون قياديا بارزا ويحقق نجاحا مميذا في الانتخابات النيابية أو في مواقع قيادية عليا يمكن أن يشغلها.
- إشراك المواطنين - من خلال تمكينهم من اختيار ممثليهم في المجالس المحلية - في إدارة شؤون وحداتهم المحلية مما ينمي لديهم الشعور بتحمل المسؤولية.
- تقوية البناء السياسي للدولة وذلك بتوزيع الاختصاصات الإدارية وعدم تركيزها في العاصمة مما يساهم في إمكانية مواجهة الأزمات والمصاعب المختلفة.

2- الأهمية الإدارية:

تتلخص الأهمية الإدارية للإدارة المحلية فيما يلي²:

¹ - محمد علي الخليلية، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، ط 2، (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع 2013)، ص ص 60-61.
² - محمد علي الخليلية، نفس المرجع، ص 62.

- تبسيط الإجراءات الإدارية وتقليص الروتين وذلك من خلال تقليل المراسلات والمخاطبات وضرورة أخذ موافقة السلطات المركزية في العامة بشأن كل صغيرة وكبيرة.
 - الأخذ بنظام الإدارة المحلية يؤدي إلى المرونة والتنوع في استخدام أساليب الإدارة، إذ يمكن لكل وحدة محلية إتباع أسلوب عمل يتناسب مع واقعها وظروفها وحجمها وحاجات مواطنيها.
 - الأخذ بنظام الإدارة المحلية يسهل عادة عملية الإصلاح الإداري، وذلك لأن أجهزة الوحدات المحلية تكون واضحة وبسيطة بخلاف الأمر في الأجهزة المركزية الضخمة.
 - يساهم نظام الإدارة المحلية في التخفيف من الأعباء الملقاة على السلطات المركزية، حيث تتولى المجالس المحلية الإدارة الأنشطة المحلية لما يتيح الفرصة للسلطات المركزية للتفرغ للمسائل ذات الأهمية القومية.
 - يجسد نظام الإدارة المحلية مبدأ التخصص وتقسيم العمل الذي أصبح اليوم من أهم سمات الإدارة الحديثة وثبتت فعاليته في رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحسين قدرته في مواجهة مختلف المتغيرات والمستجدات.
 - يساهم نظام الإدارة المحلية في تحقيق درجة عالية من الفعالية الإدارية، نظرا لإلمام مسؤولو الوحدة المحلية بالشؤون المحلية مما يجعل قراراتهم ملائمة للواقع المحلي أكثر من قرارات السلطة المركزية في العاصمة.
- 3- الأهمية الاجتماعية:**

تبرز الأهمية الاجتماعية للإدارة المحلي فيما يلي¹:

- دعم الروابط الروحية بين أفراد المجتمعات المحلية بقصد تحقيق المصالح المشتركة لتلك المجتمعات.
- تعميق الثقة من خلال تعزيز الشعور بالمواطنة والانتماء.
- ربط البناء المركزي بالقاعدة الشعبية لإشباع رغبات المواطنين و تحقيق ميولهم.
- رؤية المواطنين طموحاتهم تتحقق على المستوى المحلي يضاعف ثقتهم في السياسة العامة التي تقرها الدول ككل.

¹ - جلاء فتحي عبده، لمحة عن نظام الإدارة المحلية، تاريخ التصفح 2018/01/15 : Kena na on line. com

4- الأهمية الاقتصادية

يمكن أن نذكر بعض العناصر التي تظهر لنا أهمية نظام الإدارة المحلية من الناحية الاقتصادية من خلال¹:

- توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وإيرادات أملاك المجالس المحلية وممتلكاتها مما يساهم في تحقيق العباء عن مصادر الدولة التقليدية (العادية) وتخصيص تلك المصادر للمشروعات القومية.

- تأسيس مشروعات اقتصادية تلائم احتياجات الوحدات المحلية وحاجات المواطنين فيهمان فالمجالس المحلية أقدر وأحسن عادة من السلطة المركزية في اقتراح أو إقرار المشروع الاقتصادي الذي تتابعه الوحدة.

- المساهمة في تنشيط الاقتصاد الوطني من خلال تنشيط الاقتصاد المحلي.

¹ - محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص 62.

المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية

قبل التطرق إلى تعريف التنمية المحلية يجب رصد المفاهيم والمضامين التي لها علاقة بهذا المصطلح، وضروري أن نعرف التنمية بصفة عامة ونفرق بينها وبين المصطلحات المشابهة لها ثم نلخص أو نقدم مفهوم عام و شامل للتنمية المحلية.

المطلب الأول: مفهوم التنمية:

منذ ظهور فرع مستقل من النظرية الاقتصادية يطلق عليه اقتصاديات النمو أو اقتصاديات التنمية وهذا منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، أصبحت الحكومات في البلدان النامية في آسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية وبعض الدول الأوروبية تفكر جدياً في عملية التنمية، وطرحَت قضية التنمية في الدول التي حصلت على استقلالها السياسي إلا أن هذا الأخير لم يكن هو الهدف النهائي الأمر الذي دفع بهذه الدول أن تبذل جهوداً كبيرة بغية التحرر من التبعية للخارج باعتبار أن الاستقلال السياسي هو بداية الاستقلال الاقتصادي الذي يعيد عن التطور الذي يأتي من خلال الخطط التنموية التي تتناول مجمل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.

أولاً: تعريف التنمية وتحديد بعض المصطلحات المشابهة لها:

1- تعريف التنمية:

أ- لغة: من النماء وهي الزيادة والكثرة وهي العمل على إحداث النماء¹.

ب- اصطلاحاً: التعاريف المقدمة لمصطلح التنمية متعددة فكل باحث يركز على جانب واحد من جوانب التنمية العديدة، فنجد مثلاً: يعرفها أحمد رشيد: على أنها: "عملية تغيير في البنية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساساً لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب بمعنى أن أية تنمية يقصد بها الارتفاع الحقيقي في دخل المواطنين من جوانب اقتصادية وغير اقتصادية².

ويعرفها علي غربي: التنمية هي عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية اجتماعية، سياسية وثقافية مع عدم إهمال الجوانب النفسية والبيولوجية، وذلك لفهم السلوك الإنساني بالدرجة

¹ - ابن منظور ابن محمد، لسان العرب، المجلد 6، (القاهرة: دار المصرية للتأليف والترجمة، دون سنة النشر)، ص 455.

² - أحمد رشيد، التنمية المحلية، (القاهرة: دار الجامعة العربية للنشر والطباعة، 1986)، ص ص 14 - 15.

الأولى والدوافع التي تربط الأفراد وما يقومون به من علاقات، وما يترتب عن ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها وتأثيراتها في جوانب المجتمع المختلفة¹.

تعرف أيضا على أنها: عملية تغيير اجتماعي متعدد الجوانب غايته الوصول إلى مستوى الدول الصناعية ويقصد به (هذا الأخير) إيجاد نظم تعددية على شاكلة النظم الأوروبية تحقق النمو الاقتصادي والمشاركة الانتخابية، المنافسة السياسية، وترسيخ مفاهيم الوطنية وسيادة الولاء للدولة وهي بذلك عملية سياسية متعددة غايات تستهدف ترسيخ فكرة المواطنة وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع، وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على أعمال قوانينها وسياستها على سائر إقليم الدول، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتعلق بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة فضلا عن إضفاء الشرعية على السلطة بحيث تستند إلى أساس قانوني مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية².

عرفت الأمم المتحدة التنمية على أنها: مجموعة من الوسائل والطرق التي تستخدم بقصد توحيد جهود الأهالي مع السلطات العامة، من أجل تحسين مستوى الحياة من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في المجتمعات القومية والمحلية، وإخراج هذه المجتمعات من عزلتها لتشارك إيجابيا في الحياة القومية، ولتساهم في تقدم البلاد³.

2- تحديد بعض المصطلحات المشابهة للتنمية:

التنمية والنمو: ينظر إلى النمو على أنه عملية تلقائية تحدث دون تدخل من جانب الإنسان، أما التنمية فتشير إلى النمو المتعمد الذي يتم عن طريق الجهود المنظمة التي يقوم بها الإنسان لتحقيق أهداف معينة، ويتفق النمو والتنمية مع من حيث الاتجاه الإيجابي نحو التحسن والارتقاء⁴.

التنمية والتخلف: لقد احتل موضوع التخلف مكانا بارزا من جانب المفكرين الاجتماعيين منذ نهاية الحرب العلمية الثانية، باعتباره أكثر المسائل خطورة ولقد خلصت بحوث علم الاجتماع إلى أن عبور فجوز التخلف يتوقف على نجاح عملية التنمية في تلك المجتمعات⁵.

1- سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1996) ص 179.
2- أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، (الإسكندرية: دار الجامعة للنشر 2003)، ص 100.
3- سهير حامد، إشكالية التنمية في الوطن العربي، (الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2007)، ص 22.
4- محمد شفيق، التنمية والمشكلات الاجتماعية، (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث 1999)، ص 18-20.
5- محمد شفيق، المرجع السابق، ص 09.

التنمية المستدامة: تعتبر التنمية المستدامة نمطا من أنماط التنمية الاقتصادية والاجتماعية يهدف أساسا إلى تأمين بقاء الإرث الطبيعي للأرض، وهذا التعبير المبسط هو ما اعتلى ميثاق الأرض أو المعروف بإعلان ريو "RIO" حول البيئة والتنمية.

ثانيا: مجالات التنمية:

تتسع مجالات ونطاق التنمية كتحصص ليصل إلى معظم العلوم الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية وكذلك الإدارية، حيث تم طرح التنمية كمفهوم له روابط واتصالات قوية بالعلوم الأخرى، مما أدى إلى تنوع المجالات التنموية ونذكر منها:

1- التنمية الاقتصادية: يتناول الاقتصاديون موضوع التنمية كمسألة اقتصادية بحتة، ويعبر عن ذلك المصطلحات المستعملة، حيث يستخدم مصطلحي النمو والتنمية كمرادفين، ذلك لأن المفهوم العام لكل منهما يتضمن زيادة الناتج القومي أو الدخل الوطني. يعرف النمو الاقتصادي على أنه الزيادة الحقيقية في الناتج الاجمالي الوطني وفي نصيب الفرد من هذا الناتج خلال فترة زمنية معينة.

أما التنمية الاقتصادية فتعتبر أوسع مفهوم النمو إذ في حين يقتصر النمو على زيادة الناتج وزيادة عناصر الإنتاج. فإن التنمية الاقتصادية تتضمن إجراء تغييرات جذرية في هيكل الإنتاج وقطاعات الاقتصاد الوطني، وذلك بأن تفتقرن بارتفاع متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي، وترتبط التنمية الاقتصادية إلى حد كبير بالقدرات الإنسانية والاتجاهات الاجتماعية والظروف السياسية والعوارض التاريخية.

2- التنمية الاجتماعية: هي عبارة عن عمليات تغيير اجتماعي تلحق بالبناء الاجتماعي ووظائفه بغرض إشباع الحاجات الاجتماعية للأفراد، وهكذا فهي ليست مجرد تقديم الخدمات وإنما تشمل على جزأين أساسيين هما: تغيير الأوضاع الاجتماعية القديمة التي تعد مسايرة لروح العصر وإقامة بناء اجتماعي جديد تتبثق عنه علاقات جديدة وقيم مستحدثة، تسمح للأفراد بتحقيق أكبر قدر ممكن من إشباع المطالب والحاجات¹.

¹ - أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع، (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث 1999) ص 14.

التنمية الاجتماعية دراسة تهتم بتغيير المجتمع من حيث بناؤه، فهي العملية الهادفة التي تؤدي إلى تنمية الوعي والاعتماد بين المواطنين، وتنمية قدراتهم على تحمل المسؤولية في مواجهة مشكلاتهم وهي تشمل العناصر التالية¹:

التغيير البنائي: ذلك النوع من التغيير الذي يستلزم ظهور أدوار وتنظيمات اجتماعية جديدة تختلف اختلاف نوعيا عن الأدوار والتنظيمات القائمة في المجتمع ويقضي هذا التغيير حدوث تحول كبير في الظواهر والنظم والعلاقات السائدة في المجتمع.

الدفعة القوية: من أجل خروج المجتمعات النامية من تخلفها لا بد لها من حدوث دفعة قوية للخروج من حالة الركود من أجل تحقيق التقدم في أسرع وقت ممكن وتحقق هذه الدفعة القوية عن طريق تعبئة كافة الطاقات والإمكانيات الموجودة في المجتمع.

الإستراتيجية الملائمة: يقصد بها الإطار العام أو الخطط العريضة التي ترسمها السياسة التنموية في الانتقال من حالة التخلف إلى حالة النمو الذاتي، ولكي يتم استخدام الوسائل استخداما لا بد أن تكون موزعة وفقا لخطة جيدة الإعداد، كما ينبغي أن تقوم على أساس التكامل والتوازن بين رأس المال البشري ورأي المال المادي.

3- التنمية السياسية: لقد تعددت الآراء حول تحديد مفهوم التنمية السياسية لكن يمكن حصرها جميعا في ثلاثة مفاهيم على النحو التالي²:

المفهوم الأول: يؤكد على أن التنمية السياسية هي عملية تكوين وبناء الدول لكيان سياسي له استقلالية ذاتي، وتدعيم البناء السياسي وتقوية الكيان القومي وتماسكه وتقوية الشعور القومي والولاء الشديد للدولة والمجتمع القومي.

المفهوم الثاني: يرى أن التنمية السياسية هي عملية نمو نقى للمجتمعات التي تتم فيها على أن يكون الاهتمام مركزا في المقام الأول على العلاقات النظم السياسية وينتج هذا النمو النقي عن اتساع مجال النشاط السياسي وبالتالي التساند والاعتماد المبادل بين النظم السياسية في المجتمع.

ويرى البعض من أنصار هذا المفهوم أن التنمية السياسية تهتم بمشاركة أعضاء المجتمع في النشاط السياسي وضمان حق الاقتراع لأكبر عدد ممكن من الأفراد وتوفير إمكانيات تأثيرهم في

¹ - أحمد مصطفى خاطر، المرجع السابق، ص 24.

² - حنان عبد القادر خليفة، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية، دراسة مقارنة، (المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، أطروحة دكتوراه، 2016)، ص 128.

اتخاذ القرارات عن طريق إنشاء هيئات ومؤسسات جديدة مع تغيير بناء التمثيل السياسي كلما أمكن ذلك لتحقيق هذه الأغراض، وغير ذلك من عمليات وجوانب المشاركة الديمقراطية.

المفهوم الثالث: يرى أن التنمية السياسية هي عملية تكوين الثقافة السياسية واستمرار هذه الثقافة ورشومها وما ينتج عن ذلك من شعور أفراد مجتمع قومي بالتمايز أو الاختلاف عن الشعوب الأخرى نتيجة لاختلاف الثقافة السياسية وتتم هذه العملية خلال الزمن (أي منذ الماضي وحتى الحاضر)، حيث تأخذ الثقافة السياسية عدة أشكال أو نماذج كل واحد منها يمثل مرحلة من المراحل التي يمر بها المجتمع الإنساني¹.

4- التنمية الإدارية: المقصود بالتنمية الإدارية هو الوظيفة التنفيذية المتعلقة بتدبير الاحتياجات والاختيار والتدريب والترقية، وتختلف هذه الوظيفة عن وظيفة تنمية العاملين من غير المديرين والتي تعتبر وظيفة معقدة في حد ذاتها، حيث يخصص للقيام بها جهاز عادة ما يطلق عليه قسم أو إدارة الأفراد، وينظر إليها على أنها عملية حضارية شاملة تركز على قدرات ذاتية راسخة ومتطورة تتمثل في قدرة اقتصادية دافعة وقدرة اجتماعية متفاعلة ومشاركة، وقدرة سياسية واعية وموجهة وقدرة إدارية كفؤة ومنفذة وانحسار أي نوع من هذه القدرات يشل التنمية ويعرقلها.

وعليه فإن التنمية الإدارية هي عملية تغيير مخطط تستخدم فيه طرق عملية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية وإتباع الهياكل الإدارية الملائمة ونكيفها في ضوء المتغيرات البيئية وتدعيمها بالمهارات البشرية اللازمة، وفتح مجالات رحبة للتدريب لتنمية قدرات القوة العاملة وتحديث القوانين والتشريعات المعمول بها، وعلى هذا الأساس فإن التنمية الإدارية هي تلك الجهود التي تبذل لتحقيق رفع الكفاءة والفعالية للأجهزة الإدارية وزيادة قدراتها على العمل الإيجابي المنتج بما يمكنها من إنجاز مهامها وتحقيق أهدافها بأقل تكلفة ممكنة، وعليه فإن تحقيق التنمية الإدارية الفعلية مرهون بتواجد قيادة إدارية فعالة بها قدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيم ومستوياتهن كما أن مفهوم التنمية الإدارية يرتبط أكثر بتنمية وتطوير القدرات البشرية في الإدارة لتحقيق عنصري الكفاءة والفعالية².

¹حنان عبد القادر خليفة، المرجع السابق، صص128.
² - بومدين طاشمة، إستراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، (أطروحة دكتوراه، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007)، ص 275.

ثالثا: مستويات التنمية: هناك مستويين أساسيين للتنمية هما:

1- التنمية الوطنية: ويقصد بها اتخاذ الدولة بالكامل اتجاها لتحقيق التنمية الشاملة في كافة القطاعات والأنشطة الإنتاجية والخدمية كالزراعة، والصناعة والصحة والتعليم... الخ، مع مراعاة التنسيق والتوازن فيها¹.

إن برامج التنمية تستهدف خلق ظروف التقدم، ويقصد بها العمل على مستوى ثلاث أبعاد أساسية تتمثل في:

البعد الأول: يتضمن تحقيق الإصلاحات المادية في مجالات الطرق، الإسكان... الخ.

البعد الثاني: يتضمن الأنشطة الوظيفية في مجالات الصحة والترفيه والتعليم... الخ.

البعد الثالث: يتضمن العمل المجتمعي ويقصد به تطبيق برامج الحوار الديمقراطي والمناقشة الجماعية لتحديد الحاجات والمشكلات ورسم الخطط، وتشكل هذه الأبعاد الثلاثة الإطار العام للعمل الإنمائي في المجتمعات، ويكون إطار العمل الاجتماعي معتمدا على مبدئين أساسيين هما:

- تحقيق المشاركة الجماهيرية والاعتماد على مبادراتهم ومواردهم المحلية.
- تقديم الخدمات الفنية للجماهير بطريقة تشجع المبادرة المحلية والجهود الذاتية وجعلها أكثر فعالية.

2- التنمية المحلية: ويصطلح عليها أيضا بتنمية المجتمع المحلي، ويقصد بها العمليات التي يمكن من خلالها تنسيق وتوحيد جهود سكان المحليات مع السلطات الحكومية قصد تحسين مستوى الحالة الاجتماعية والاقتصادية لتلك المجتمعات المحلية، والتي تعبر عن الجهد المقصود الذي يستهدف تعبئة الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة في المجتمع بغية النمو والازدهار².

التنمية المحلية هي تلك العملية التي تقتضي توجيه النشاط المنظم لتحسين أحوال المعيشة وتحقيق التكامل الاجتماعي وتنسيق النشاط التعاوني والجهود الذاتية، وما يصاحب كل ذلك من مساعدات من المؤسسات الحكومية أو المشروعات الخاصة أو النشاط الخارجي، والتنمية هي كل متكامل يهدف إلى تقوية مواهب المواطن، وتعزيز حريته وأخلاقه وتسهيل الحصول على الحاجيات الأساسية وفق مشاريع مبرمجة وواقعية، ومن هذا المنطلق فإن التنمية المحلية تمس كل القطاعات

¹ - محمد شفيق، مرجع سابق، ص 20.
² - وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر بباتنة، 2010)، ص 48.

وتمس الإنسان بكل مكوناته المادية والروحية، وتمس المحيط بكل تفاعلاته، وتمس تراثه وحضارته، وتبني مستقبله.

المطلب الثاني: مفهوم التنمية المحلية:

بعد ما تم التطرق إلى عنصر التنمية بصفة عامة سنباحول في هذا المطلب طرح الإطار المعرفي للتنمية المحلية من خلال طرح مجموعة من العناصر المنهجية و النظرية للتنمية المحلية بدءا بالتعريف وتطورها التاريخي إلى غاية الاتجاهات النظرية في دراستها مرورا بالأهداف و المقومات.

أولا- تعريف التنمية المحلية و خصائصها:

1- تعريف التنمية المحلية

لقد تعددت واختلقت التعاريف المقدمة للتنمية المحلية وذلك لأهمية الموضوع البالغة وتناوله من طرف عدد الباحثين، ونخلص أهم التعريفات في:

عرفت التنمية المحلية على أنها عملية تشجيع المجتمع على اتخاذ الخطوات التي تجعل حياتهم المادية والروحية أكثر غنى متعددين في ذلك على أنفسهم فجوهر التنمية هو الكيفية التي يعالج بها المجتمع مشكلاته وهناك عدة أبعاد تعبر عن التنمية تتمثل في أنها:

- تركز على الإنسان
- عملية وليست مجرد حادثة
- تتطلب التنظيم
- تعد مدخلا ديناميكيا لمواجهة المشكلات.

إذا التنمية المحلية هي تلك العملية التي يمكن من خلالها قيام أهالي المجتمعات الصغيرة من مناقشة حاجياتهم ورسم الخطط المشتركة لإشباع هذه الحاجيات، ويتم خلالها التركيز على التحرك المجتمعي لحل المشكلات¹.

وتعرف التنمية المحلية على أنها: العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية لارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا

¹ - رشاد أحمد عبد اللطيف، أساليب التخطيط للتنمية، (الإسكندرية: المكتبة الجامعية، 2002) ص ص 20- 21.

واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين الحياة السكان تلك التجمعات المحلية في مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة.

وهي أيضا نوع من تقييم العمل في إطار السياسة العامة للتنمية الشاملة للمجتمع ككل، بمعنى لا يمكن النظر إلى التنمية المحلية على أنها جزء منعزل عن إستراتيجية التنمية بوجه عام، ولكن مشروعية هذه التنمية تنبع من إسهامها في التنمية الشاملة فضلا عن مواجهة مشاكلها المحلية. وتجدر الإشارة إلى أن تقسيم المجتمع إلى أقاليم أو محليات لا يمكن أن يكون تفتيتا للسياسة العامة، وإنما هون نوع من بث الفعالية والقدرة على الإنجاز في دوائر أصغر من الأقاليم المركزية¹.

وعرفت التنمية أيضا على أنها: عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال المواد المحلية، وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة².

من خلال ماس بق يمكن القول بأن التنمية المحلية هي عملية تشاركية بين جهود الحكومة والجهود الشعبية وذلك عبر أسلوب علمي يهدف إلى تطوير أفكار المجتمع وتوعيته بحقوقه وواجباته.

يطرح آرين سندرز "A. Sanders" أربع طرف للتنمية وهي كالاتي:

التنمية المحلية كعملية: قد تناول العديد من المفكرين والهيئات المهمة بالتنمية المحلية هذا المدخل، ومن أئمة فنجد هيئة التعاون الدولية في واشنطن، حيث يرى أن التنمية المحلية هي عملية للعمل الاجتماعي تساعد الناس في المجتمع على تنظيم أنفسهم للتخطيط والتنفيذ وتحديد احتياجاتهم ومشاكلهم العامة والفردية³.

¹ - مريم أحمد مصطفى وإحسان حفطي، قضايا التنمية في الدول النامية، (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، 2005)، ص 224.

² - عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، (القااهرة: دار الجامعة للطبع والنشر والتوزيع 2001)، ص 13.

³ - سميحة طري، دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية، (الإسكندرية: دار الوفاء القانونية، 2016)، ص 34.

التنمية المحلية كطريقة: هي عبارة عن طريقة عمل للوصول إلى هدف ما، وقد تكون طرق تكاملية لطريقة التنمية المحلية التي تسعى إلى تنفيذ المراحل المقترحة للعملية والتركيز على منافعها، وتوضيح مزاياها كوسيلة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية معا.

وفي هذا المدخل نظر البعض إلى التنمية المحلية على أنها: «طريقة لتعليم الكبار على استخدام التوقيت وتسلسل النشاطات للسير في مراحل متتالية نحو قائمة مقبولة»¹.

التنمية المحلية كبرنامج: يرى آرثر بانها: **ArtherBanham**: أن التنمية المحلية هي جهود منظمة لتحسين ظروف الحياة في مجتمع ما وتحسين قدرته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي، وقد حدد بانها أربعة عناصر أساسية هي:

- البرنامج المخطط وتشجيع المساعدة الذاتية وكذلك الفنية، وأيضا تكامل الاختصاصات المختلفة لمساعدة المجتمع.

ونجد أن الذين يؤكدون على تنمية المجتمع هي عملية أو طريقة سرعان ما يجدون أنفسهم يعبرون عن ذلك ببرنامج ما، وبالتالي نجد أن المقصود بصفة البرنامج هو التركيز على قائمة النشاطات والإجراءات التي تحدث التنمية وفقا لها.

وقد يكون البرنامج بسيطا كما يمكن أن يكون منظما بشكل عالي المستوى مثل المخططات الخماسية، ويصبح البرنامج في حد ذاته هو الهدف والتأكيد على تحقيق مجموعة من النشاطات التي يمكن تقدير حجمها².

التنمية المحلية كحركة: ويركز هذا المدخل على الارتباط الجماهيري وعلى الشحنة الوجدانية التي يجب أن يزود بها المواطنون حتى يتحولوا إلى عنصر إيجابي في الموقف الإنمائي وذلك من خلال الإيمان بقضية التنمية والتقدم.

حيث يعتبر البعض أن تنمية المجتمع قضية يلتزم بها المجتمع المحلي فهي ليست حيادية كعملية، إذ أنها ذات طابع عاطفي وتتجه بقضية المجتمع محركة إلى أن تصل إلى المؤسسية وتخلق هيكلها التنظيمي الخاص بها وإجراءاتها المعترف بها وممارستها المهنية³.

¹ - سميحة طري، المرجع السابق، ص34.

² - المرجع نفسه، ص 35.

³ - المرجع نفسه، ص35.

ويقوم مفهوم التنمية المحلية على عنصرين أساسيين هما¹:

أ- المشاركة الشعبية التي تقود إلى مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين على مبادراتهم الذاتية.

ب- توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع الاعتماد على النفس والمشاركة.

إذا لكي تنجح التنمية المحلية لا بد من تضافر الجهود الحكومية وغير الحكومية أي الشعبية من خلال التمتع بحس مدني يجعل المواطن أو الفرد يملك نظرة إيجابية حول إمكاناته في المشاركة في أمور حياته واتخاذ قرارات تخصه.

2- خصائص التنمية المحلية

يمكن حصر أهم خصائص التنمية المحلية فيما يلي²:

أ- الشمولية: بمعنى أن التنمية المتكاملة يجب أن تغطي برامجها كافة مجالات احتياجات المجتمع الصحية والاقتصادية والتعليمية والأسرية والعمرانية، وتكون موجهة لجميع فئات المجتمع من رجال ونساء وأطفال وشباب وكبار.

ب- التوازن: يعني التوازن عدم إهمال جانب من جوانب أو برامج التنمية المحلية وإلا نفي الشرط الأول الذي هو الشمولية، وعليه يجب تحديد معدلات الاستثمار في كل مجال بالنسب الملائمة، حيث إن اقتضى الأمر في ظروف ما زيادة معدل الخدمات التعليمية أو الصحية أو الاقتصادية أو المرتبطة بالأطفال مثلا، وتعديل نسب هذه البرامج أو درجة الاستثمار فيها بالنسبة بمجالات أخرى غيرها تحقيقا للتوازن الذي يتطلبه تحريك التنمية في مجتمع ما. كما يتناول التوازن أيضا دور الجهات الحكومية وغير الحكومية في التنمية المحلية.

كما أن مرونة مفهوم التنمية المحلية يتطلب اختلاف مراحل التطور القطاعي من مجتمع لآخر ومن دولة لأخرى، واختلاف الاستراتيجيات والأولويات والاهتمامات في كل مجتمع، إما بسبب التخلف النسبي لقطاع دون آخر، أو بسبب اختلاف استراتيجيات التنمية نتيجة لتباين الأنظمة السياسية وطبيعتها.

¹ - حسن حمدان العدوان، الدور التنموي للحكام الإداريين، (عمان: وزارة الثقافة الأردنية، 2012)، ص 28.
² - فؤاد بن عضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، (عمان: دار صفاء، للنشر والتوزيع، 2015)، ص 41-42.

ج- **التنسيق:** إلى جانب خاصيتي الشمول والتوازن يتطلب ذلك أيضا قدرا مناسباً من التنسيق لمنع التداخل بين البرامج ولتحديد الأدوار وتوقيتها على ضوء وضوح أهداف عملية التنمية.

د- **التعاون والتفاعل الإيجابي:** يجب أن يكون هناك تعاون وتأثير متبادل بين أنشطة المجتمع وعناصر الحياة الاجتماعية، سواء كانت أجهزة التنمية الحكومية أو غير حكومية، وأن لا يترك هذا التعاون للصدفة بل يعين إيجاد المناخ والتنظيم الملائمين للتعاون البناء أو التفاعل الإيجابي بين هذه الأجهزة، حتى يكون تأثيرها المتبادل إيجابياً لدعم بعضها البعض¹.

ثانياً: تطور مفهوم التنمية المحلية:

إن مفهوم التنمية المحلية في الدول النامية بصورته الحالية قد مر بفترة زمنية طويلة كي يستقر على هذا الوضع الذي وصل إليه، فمنذ أواخر النصف الثاني من القرن العشرين شهدت الدول النامية العديد من برامج التنمية لتطوير الريف، استخدمت في إطارها مصطلحات عديدة مثل المجتمع "Développement Community" والتنمية الريفية "Rural developement" والتنمية الريفية المتكاملة "Integrated rural developement" وأخيراً التنمية المحلية "Local developement".

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن مصطلح تنمية المجتمع ظهر خاصة عام 1944، عندما رأت سكرتارية اللجنة الاستشارية لتعليم الجماهير في إفريقيا ضرورة الأخذ بتنمية المجتمع واعتبارها نقطة البداية في السياسات العامة، كما أوصى مؤتمر كمبريدج عام 1948 بضرورة تنمية المجتمع المحلي لتحسين الظروف المعيشية للمجتمع ككل اعتماداً على المشاركة والمبادرة المحلية لأفراد المجتمع، وفي عام 1954 أوصى مؤتمر أشردج الذي عقد لمناقشة المشاكل الإدارية في المستعمرات البريطانية بضرورة تنمية المجتمع المحلي كما ساهم في تحديد مدلول هذه التنمية وعلى مستوى الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة ثم التركيز على مفهوم تنمية المجتمع كوسيلة لرفع مستوى المعيشة وتهيئة أسباب الرقي الاجتماعي المحلي، من خلال مشاركة المجتمع الإيجابية ومبادراته الذاتية، علاوة على الجهود الحكومية، وقد كان الهدف من برنامج تنمية المجتمع هو

¹ - فؤاد بن غضبان، المرجع السابق، ص 42.

مساعدة القرى على تحديد إشباع احتياجاتهم في مجال الزراعة، المياه، الصحة، التعليم، الطرق وغير ذلك من الخدمات العام بالإضافة إلى الحرف اليدوية، وحتى الصناعات الصغيرة¹.

والملاحظ أيضا أن مفهوم التنمية الريفية قد تزامن مع مفهوم تنمية المجتمع الذي ركز على الجانب الاقتصادي وزيادة الإنتاج الزراعي دون الاهتمام بالجوانب الأخرى كالخدمات الاجتماعية التي تتمثل في التعليم والصحة والسكن ومياه الشرب والصرف الصحي وغيرها.

وقد أدى هذا التطور في فكر التنمية إلى ظهور مفهوم التنمية الريفية المتكاملة الذي عبر عنه تقرير البنك الدولي لعام 1975 عندما ذكر أن التنمية الريفية عملية متكاملة وإستراتيجية شاملة تستهدف تطوير الحياة الاقتصادية والاجتماعية لفقراء الريف، من خلال زيادة الإنتاج الزراعي وإنتاج صناعات ريفية توفر فرص عمل جديدة وتحسن الخدمات الصحية والتعليمية والاقتصادية.

ولأن مفهوم التنمية الريفية المتكاملة كان يركز فقط على تنمية المناطق الريفية دون ربطها بتنمية المناطق الحضرية، أصبح بالتالي هناك مفهوم جديد للتنمية يشمل ليس فقط تنمية المناطق الريفية، ولكن أيضا تنمية المناطق الحضرية وهو مفهوم التنمية المحلية، بحيث أصبحت التنمية هنا تتجه إلى الوحدات المحلية سواء كانت ريفية أو حضرية².

وأول ظهور لمصطلح التنمية المحلية كان تحديدا في فرنسا كرد فعل على قرارات الدولة على الممارسات الفوقية لتهيئة التراب الوطني المرتكزة على النظريات القطاعية لكل مصلحة والتي تقترح التركيز على أساس انتماء السكان إلى مكان عيشهم مع الأخذ بعين الاعتبار لتطلعاتهم ودفعهم إلى القيام بمبادرات في جميع الميادين التي من شأنها أن تساهم في ضمان تنمية اجتماعية واقتصادية متناسقة³.

ثالثا: أهداف التنمية المحلية و مقوماتها:

1- أهداف التنمية المحلية: تهدف تنمية المجتمع المحلي إلى إشباع الاحتياجات المتعددة والمتنوعة للأفراد، كما تسعى إلى حل المشكلات التي تواجههم، وهذا من منطلق أن بقاء المجتمع يعتمد على قدرته على مواجهة احتياجات سكانه.

¹ - عبد المطلب عبد المجيد، مرجع سابق، ص 14.

² - المرجع نفسه، ص 15.

³ - خيضر حنفي، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واقع وآفاق، (أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 03، 2010)، ص 6.

وقد ينظر إلى التنمية المحلية على أنها عملية هدفها الأول والأخير هو إشباع الجانب المادي للإنسان فقط، لكنها في الحقيقة أوسع من ذلك حيث يمكن أن نقسم أهداف التنمية المحلية إلى شقين أساسيين هما¹:

أهداف الإنجاز: وتشمل كل ما تحققه التنمية المحلية من منجزات مادية.

أهداف معنوية: والتي تشمل كل المتغيرات السلوكية والمعرفية والمهارات التي تطرأ على أفراد المجتمع أثناء ممارساتهم وقيادتهم لعملية التنمية، ويمكن حصر مختلف أهداف عملية التنمية المحلية فيما يلي²:

- حشد وتثمين الموارد البشرية والطبيعية والأموال المحلية وترشيد استعمالها.
- دعم الأنشطة الاقتصادية المنتجة للثروات (صناعة، زراعة، خدمات)، وتشجيع إنشاء المقاولات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الإنتاجية بما فيها تعزيز شبكة الخدمات في الوسط الريفي والحضري وتوحيد الجهود.
- التخفيف من الفوارق التنموية بين الأقاليم والولايات وداخل الإقليم الواحد.
- ترقية الأنشطة الاقتصادية الملائمة لكل إقليم من خلال مراعاة الخصوصية التي تميز كل جهة.
- تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار العمومي والخاص الوطني والأجنبي.
- إقحام المواطنين في تحديد احتياجاتهم وإشراكهم في الأعمال المراد القيام بها.
- تحسين الظروف وحياة المواطنين بتطوير مراكز الحياة وترقية توعية الخدمات الجوارية وتحسين فاعلية البرامج والأجهزة الاجتماعية لضمان الاستقرار الاجتماعي خاصة في المناطق الريفية.
- ضمان العدالة في الاستفادة من المرافق والخدمات الأساسية (التطهير، التزويد بالماء الصالح للشرب، الإنارة، الغاز، الكهرباء....الخ).
- محاربة الفقر والفوارق الاجتماعية والتهميش ودعم الفئات الضعيفة وإدماجها في المجتمع³.

¹ - سميحة طري، المرجع السابق، ص 44-45.

² - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ - سميحة طري، المرجع السابق، ص 46.

2- مقومات التنمية المحلية:

تتطلب التنمية المحلية الناجحة مجموعة من المقومات والشروط التي تلزم لتحقيق الأهداف التنموية وترجمة الطموحات إلى واقع ملموس، حيث أن التنمية المحلية ليست مجرد طموحات أو شعارات جافة وفارغة بل هي مجموعة من الحاجيات والمشكلات المتفاعلة، والتي تحتاج إلى حلول واقعية، ومن أهم مقومات التنمية المحلية مايلي¹:

- تبني القيادة الإدارية والسياسية في الدولة لسياسة ثابتة ومدروسة في مجال التنمية المحلية وربطها بفعالية وملائمة مع التنمية الوطنية الشاملة، إذ أن وجود مثل هذه السياسة العليا هو أمر حيوي وحاسم في الدول النامية خاصة وبدونه هذه الإدارة العليا تبقى الجهود في حدودها الدنيا.
- وجود إرادة شعبية مخصصة تقوم على الإيمان بمبادئ معينة مثل الإيمان بالعمل المنتج من أجل تدعيم البناء الذاتي القائم على استثمار الجهود والإمكانات المحلية بواسطة السكان المحليين، وتعاونهم مع السلطة المركزية.
- توفر الإمكانيات والمدخلات المحلية وغيرها التي تلزم من أجل تنفيذ البرامج المحلية وتحقيق أهدافها التنموية وتشمل هذه الإمكانيات مايلي:

- توفر مصادر التمويل الكافية من مختلف الجهات المحلية والمركزية وغيرها.
- توفر العناصر البشرية المؤهلة من السكان المحليين.
- توفر الإمكانيات التكنولوجية والأجهزة والمعدات المساندة والتي تلزم في المجالات التنموية المختلفة خصوصا الزراعة والصناعة والحرف وغيرها.
- وجود الإطار التشريعي الملائم لتعزيز جهود التنمية
- توفر المواد الخام المحلية واستغلالها بالطريقة الملائمة
- ربط مستويات التنمية المختلفة ببعضها البعض ضمن إطار نظام موحد و مفتوح.

رابعا: الاتجاهات النظرية للتنمية المحلية:

طرحت التنمية المحلية كبديل للنموذج الاقتصادي الكلاسيكي الذي كان سائدا ، بحيث يعود التنظير في التنمية المحلية إلى نهاية الحرب العالمية الثانية ، حيث أن الحياة الواقعية بينت أن هناك

¹ - فؤاد عضبان، المرجع السابق، ص ص 43- 44.

تناقضات بين تنمية الدول من جهة ، و تنمية المناطق من جهة أخرى مما أدى إلى ظهور توجهات جديدة.

1- نظرية أقطاب النمو: ظهرت هذه النظرية في فترة الستينيات مثلها كل من " فرانسوا بيرو"، "بودفيل"، "هيرشمان" وغيرهم لقد كانت هذه النظرية ملهمة للحكومات في تلك الفترة محاولة منهم إلى تعمير الأرياف والقضاء على الفوارق التي تميز المدينة عن الريف¹.

تقوم هذه النظرية على أساس القضاء المتعدد الأقطاب و الذي يعرفه بيرو على أنه: "قضاء غير متجانس، حيث تتكامل أجزائه فيما بينها و تقوم بينها و بين الأقطاب المسيطرة"، كما يعرف فيليب أيدلو هذه النظرية بأنها " نظرية النمو القطاعي غير المتوازن و في آن واحد كنظرية نمو جهوية غير متوازنة ، وهي تمثل نظرية تنمية المناطق مع الأخذ بعين الاعتبار عدم التساوي بين القضاة". من هنا نرى أن هذه النظرية تقوم على فكرة تقسيم البلاد إلى أقطاب كبيرة غير متجانسة سيؤدي بالضرورة إلى البحث عن كيفية تطوير كل قطب حسب خصوصيته ما يؤدي في النهاية إلى تنمية الدولة ككل².

2-نظرية القاعدة الاقتصادية: هذه النظرية تعتمد على فكرة الصادرات كأساس لتنمية المناطق ، فحسب هذه النظرية إن مستوى الإنتاج والتشغيل لأي منطقة يعتمد على قدرتها على التصدير و الذي يتحدد بدوره بحسب الطلب الخارجي، وفي هذا الصدد يقول "كلوكور": "النمو الحضري يتحدد بإنشاء مناصب شغل و الذي يخلق مداخل هذه الأخيرة تأتي من خلال النشاطات المتميزة ، التي بدورها تؤدي إلى التصدير الذي يؤمن مداخل من الخارج".

تقسم هذه النظرية الأنشطة الاقتصادية داخل المنطقة إلى نشاطات قاعدية ونشاطات داخلية النشاطات القاعدية هي النشاطات التي تغطي القطاعات المصدرة والتي تساهم في خلق مناصب شغل وجلب مداخل من الخارج مثل قطاع السياحة³.

النشاطات الداخلية هي الأنشطة الموجهة لتلبية الحاجات الداخلية للمنطقة، التكامل بين هذه الأنشطة يساهم في تطوير المنطقة و منه تطوير البلاد ككل.

¹ - خيضر خنفرى، المرجع السابق، ص.13.

² - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ - المرجع نفسه، ص 14.

3-نظرية التنمية من تحت: هذه النظرية تركز على فكرة تنظيم الاقتصاد من طرف أعضاء المجموعات المحلية لصالحها. ظهرت هذه النظرية في بداية السبعينيات وقد تميزت هذه الفترة بعدة تحولات مست الاقتصاد العالمي أهمها : ارتفاع أسعار البترول وتكاليف النقل وانخفاض المالية العمومية مما طرح أفكار جديدة وبدائل تمثلت في البحث عن تنمية تنطلق من الأسفل نحو الأعلى خصوصا بعد التحولات التي مست المجتمعات و اهتمامها أكثر بالجوانب الاجتماعية و البيئية ومطالبة المجتمعات المحلية بمساهمة أكبر في القرارات المحلية التي تمس حياتهم¹.

4- نظرية المقاطعة الصناعية: تعود هذه النظرية إلى المفكر "ألفريد مارشال" عام 1890، الذي تحدث فيها عن التجمعات التي تنشأ عن طريق تركيز مجموعة من المؤسسات التي تنشط في نفس المجال و في منطقة واحدة و أطلق عليها اسم "مقاطعة صناعية". هذه الأفكار طورها الاقتصادي الإيطالي "بيكاتيني" سنة 1979 في إيطاليا و تحديدا في منطقة الوسط الشمالي.

تقوم هذه النظرية على فكرة تركيز مجموعة من المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في منطقة واحدة، وذلك يعود عليها بالنفع من خلال تخفيض تكلفة النقل والاستفادة من يد عاملة مؤهلة وقريبة، كذلك تحويل وتبادل المعارف و المعلومات بين هذه المؤسسات².

5- نظرية الوسط المتجدد: هذه النظرية ظهرت نتيجة بحث قام به مجموعة من الباحثين الأوروبين حول الوسط المتجدد والتي يرأسها "فليب أيدلو"، حيث تعتبر هذه النظرية الإقليم هو الوسط المجدد والمنشئ لكل الأنشطة، وتتنظر إلى التنمية المحلية على أنها نتاج تطور متسلسل ومتجدد على إقليم معين، أي أن التنمية لا تحدث إلا بوجود وسط هذا الوسط هو الإقليم الذي يضم عناصر و عوامل قادرة على استيعاب مختلف المتغيرات، وبذلك يعتبر الوسط أو الإقليم حسب هذه النظرية المكان الأفضل للتطور وإحداث تنمية³.

1- خيضر خنفري، المرجع نفسه، ص15.

2- عيد المطلب عبد المجيد، المرجع السابق، ص13.

3- خيضر خنفري، المرجع السابق، ص16.

خلاصة:

من خلال هذا الفصل نستخلص أن مفهوم الإدارة المحلية والتنمية المحلية مفهومان مرتبطان وتطورا بالموازاة مع بعض، حيث انتقل محور الاهتمام من رأسمال الاجتماعي إلى تحقيق التنمية الإنسانية فنتبين أن تحسين الدخل القومي لا يعني بالضرورة تحسين نوعية حياة المواطنين ومستوى معيشتهم، وبدأ في المقابل يزداد وينمو الاهتمام بالإدارة المحلية عندما ارتبط مفهوم التنمية بالتكامل بين النشاط الاجتماعي والاقتصادي.

الإدارة المحلية تعتبر أسلوبا من أساليب الإدارة يتم بمقتضاها نقل بعض الاختصاصات من الحكومة المركزية إلى المحليات في إطار توزيع الأدوار الوظيفية بين المستوى المركزي والمستوى المحلي وفقا لتقسيم العمل و بمباشرة السلطات المحلية إدارة وحداتها بعيدا عن التعقيدات الإدارية الناتجة عن بيروقراطية اتخاذ القرارات مركزيا، من هنا كانت أهمية الإدارة المحلية كشريك لا بد منه في إدارة المجتمع، لأنها تعتبر هي القادرة على فهم واقعها وهي أكثر إدراكا لمتغيراته و متطلبات التنمية.

التنمية المحلية هي عملية متعددة الأبعاد تهدف إلى إحداث تغييرات جذرية في البنى الاجتماعية والمؤسسات الوطنية والتخفيف من حدة الفوارق الإقليمية، وتسعى إلى تحقيق الكفاية الذاتية و القدرة على إشباع الحاجات الأساسية، مع محاولة إيجاد صيغ جديدة للتنمية تجمع بين جميع اتجاهاتها من سياسية واقتصادية وبشرية وثقافية واجتماعية.

الفصل الثاني:

دور الإدارة المحلية

في تحقيق التنمية المحليّة في العالم العربي

المبحث الأول: الإدارة المحلية والتنمية المحلية في الوطن العربي.

المبحث الثاني: أدوار الإدارة المحلية في النهوض بالتنمية المحلية في الوطن العربي.

شهد العالم بأسره في السنوات الماضية تطورات سياسية واقتصادية واجتماعية انعكست على دور كل من الدولة والوحدات المحليّة بما في ذلك البلديات التي تمثل الوحدات الأساسية المكونة للدولة كل.

في هذا الإطار ظهرت مفاهيم ومبادئ إدارية جديدة تعكس التحولات التي حدثت في دور البلديات وفي تنظيمها، ومن بين هذه المفاهيم الحوكمة المحليّة التي تؤكد على ضرورة التعاون والمشاركة في مختلف القطاعات العام والخاص منها.

إن اتجاه معظم الدول نحو اقتصاد السوق وازدياد دور القطاع الخاص ودور المنظمات غير الحكومية (مؤسسات المجتمع المدني) والاتجاه نحو تحقيق الديمقراطية والتمكين، أصبح هناك تأكيد على أن تكون الأجهزة المحليّة أكثر استجابة وقدرة على تحديد أولويات التنمية عن طريق صناع القرار المحليين، لذا جاء هذا الفصل كمحاولة لتقصي واقع الإدارة المحليّة في الوطن العربي ومدى مساهمتها في تحقيق التنمية المحليّة في ظل كل هذه التحولات التي تكلمنا عنها.

المبحث الأول: الإدارة المحلية والتنمية المحلية في الوطن العربي

يشكل الوطن العربي بامتداده نظاما إقليميا يحدد طبيعة التفاعلات في المنطقة، والتي تكون على أساس طبيعة البنى سواء الجغرافية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو السكانية حيث أن اعتبارات التقارب الجغرافي أو التماثل الثقافي أو الاجتماعي أو الاقتصادي التي تشكل العناصر المادية والروحية والنفسية باعتبارها أساس مادي وروحي لقوة الوطن العربي.

مدخل حول البناء الجغرافي للوطن العربي:

حجم الوطن العربي¹:

يعتبر الوطن العربي ذو مساهمة شاسعة تقدر بحوالي 14 مليون كلم²، وهي مساحة أكبر بكثير من مساحة قارة أوروبا بأسرها، كما تفوق سعة أراضي الصين أو الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تمتد من نواكشيط على الساحل المحيط الأطلسي الموريتاني غربا وبين مسقط على ساحل خليج عمان شرقا، وبين الطرف الجنوبي لحدود الصومال وبين الطرف الشمالي لحدود سوريا.

توجد مجموعة من العوامل الجغرافية أعطت خصوصية للوطن العربي من خلال تركيبته وارتباطه فيحده:

الحدود الشرقية: وتمثل سفوح جبال زاغروس التي تقع غرب إيران، بحيث تفصل بين جمهورية إيران الإسلامية والوطن العربي.

الحدود الغربية: بمحاذاة السواحل التي تشرف على المحيط الأطلسي غربا، بحيث تمتد من طنجة التي تقع بالقرب من مضيق جبل طارق في أقصى الشمال، حتى مصب نهر السنغال في أقصى الجنوب.

الحدود الشمالية: وهي حدود بحرية وبرية معا، حيث أن البحرية منها تتمثل في المسافة الممتدة على طول السواحل التي تشرف على البحر المتوسط شمالا، والتي تنعطف بحيث تصل إلى سواحل بلاد الشام شرقا.

¹ - عبد الحق دحمان وسفيان طبوش، إشكالية التنمية والديمقراطية في الوطن العربي، دراسة حالة الجزائر، (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية 2016)، ص 56-58.

الحدود الجنوبية: وهي حدود بحرية في الجناح الآسيوي، وبريه في الجناح الإفريقي أما البحرية منها فيلاحظ أنها تسير مع الشواطئ الممتدة لسبه الجزرية العربية التي تشرف على خليج عدن وبحر العرب، بحيث تمتد إلى سواحل خليج عمان والخليج العربي شرقاً، والبرية تمتد بمحاذاة خط حدود دول الجامعة العربية، الذي يبدأ من الساحل الغربي السوداني على البحر الأحمر فاصلاً بين السودان وإريتريا¹.

طبوغرافية الوطن العربي: إن تنوع التضاريس في الوطن العربي من هضاب التي تمثل جزءاً هاماً من المساحة، وهي هضبة واحدة تمتد من مشرقه إلى مغربه وترتفع ما بين 200 إلى 900 متر عن سطح البحر، وهي جبال سلاسل الأطلس في المغرب، وجبال كردستان وزاغاروسا وجبال عمان والبحر الأحمر والحجاز، وأما السواحل فهناك سواحل البحر الأبيض المتوسط والمحيط الأطلسي والهندي، مما أعطى الوطن العربي أهمية إستراتيجية من خلال الملاحة البحرية، حيث نجد الأنهار مثل دجلة والفرات والنيل².

مطل الوطن العربي على بحرين هما: البحر الأبيض المتوسط والبحر الأحمر، ويشرف على محيطين الأطلسي والهندي.

أيضاً يطل الوطن العربي على ثلاث مضائق بحرية هامة هي³:

1- مضيق جبل طارق: ويعد البوابة الغربية الوحيدة للبرج الأبيض المتوسط، حيث أنه يصل بين البحر الأبيض المتوسط والمحيط الأطلسي.

2- مضيق باب المندب: مضيق بحري هام يصل البحر الأحمر بالمحيط الهندي عن طريق خليج عدن وجزيرة بريم.

3- مضيق هرمز: يصل بين الخليج العربي وخليج عمان والمحيط الهندي، تطل عليه إيران من الشمال والشمال الشرقي وعمان من الجنوب والجنوب الغربي.

4- قناة السويس: أهم طريق ملاحى يربط بين الشرق والغرب.

1- عيد الحرق وسفيان طبروض، مرجع سابق، ص 58.

2- المرجع نفسه، ص 60.

3- المرجع نفسه، ص 61-64.

إن ميزة الوطن العربي الإستراتيجية من انبساط السواحل وتنوع المناخ وانعكاساته على التربة، بالإضافة إلى المواد الأولية الهائلة خاصة الطاقوية منها، وسيطرة الوطن العربي على أهم طرق المواصلات الدولية من شأنه أن يسهل عملية التنمية في الوطن العربي.

طبقاً لما جاء في تقرير المنتدى العربي للبيئة والتنمية "AFED"¹، وصل تعداد السكان في الوطن العربي إلى نحو 400 مليون نسمة، في حين كان لا يتعدى مليون نسمة سنة 1960، يتوزع 65% منهم في المدن، في حين لم تتجاوز هذه النسبة 38% سنة 1970، وفي نفس السياق يؤكد هذا القرار أن 65 مليون نسمة في البلدان العربية يعانون من الفقر الراجع لارتفاع معدل البطالة البالغة 14,8% من التعداد الإجمالي للسكان، 27,3% منهم في فئة الشباب، ويتوجب على الاقتصاديات العربية خلق 51 مليون وظيفة جديدة يتوقع أن تكون مطلوبة بحلول 2050، غير أن هذه الاقتصاديات تجد نفسها عاجزة عن تحقيق مثل هذه المطالب لأن سياساتها الاقتصادية الحالية مرتبطة بنمو قصير المدى للنتائج المحلي الإجمالي مع إهمالها للقطاعات الرئيسية واعتمادها على الاستيراد وتوظيفها للاستثمارات في الصناعات الطاقوية واستنزافها للموارد البيئية، بينما تعتبر عائدات هذه الاستثمارات عرضة للتقلبات أسعار المواد العالمية ولحالات الكساد، علاوة على ذلك فإن هذه الاستثمارات لا تحتاج إلى الكثير من الوظائف مما يزيد نسبة البطالة، وبالتالي تزيد في نسبة الفقر من جهة وتظهر العجز في تأمين الأمن الغذائي والمالي من جهة أخرى².

المطلب الأول: العوامل المؤثرة في الإدارة المحلية في الوطن العربي:

تتباين نظم وأساليب الإدارة من دولة لأخرى، كما قد تتباين في الدولة الواحدة من مرحلة لأخرى، أو من منطقة لأخرى، ويرجع ذلك إلى أن نظام الإدارة المحلية هو نظام فرعي للنظام السياسي الذي هو بدوره نظام فرعي من النظام الاجتماعي ككل، ومن ثمة فإن اختيار نمط أو أسلوب الإدارة الملائم يتأثر بالعوامل السياسية والاجتماعية والتاريخية والثقافية التي يوجد بها، وتساعدنا دراسة بيئة الإدارة المحلية فيما يصطلح عليه إيكولوجية الإدارة المحلية في تحليل الدور

¹ - المنتدى العربي للبيئة والتنمية منظمة إقليمية غير حكومية، تجمع الخبراء والأكاديميين مع هيئات المجتمع المدني ومؤسسات الإعلام والإعلان، لتشجيع سياسات وبرامج بيئية متطورة عبر العالم العربي، تم إطلاق المنتدى رسمياً في 17 جوان 2006 في بيروت، ويعمل من أجل جمع كل الأطراف المعنية بقضايا البيئة والتنمية في العام العربي، لبحث القضايا الإقليمية والوطنية المتعلقة بالبيئة، في ضوء المتغيرات المحلية والعالمية، مع التركيز على الدور المحوري لهيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص، ينشر المنتدى تقريرا دوريا عن وضع البيئة خاصة في العالم العربي، إلى جانب تقارير فرعية عن قضايا ذات أهمية إقليمية أو وطنية.

² - دون ذكر صاحب المقال، إدماج سياسات الاقتصاد الأقصر في الاستراتيجيات الاقتصادية، مجلة الجيش 591 (212)، ص 44-45.

الفصل الثاني: دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في العالم العربي

الذي تقوم به الوحدات المحلية وفي المقارنة بين هذه الوحدات مع بعضها البعض، أو بين نظم الإدارة المحلية في الدول المختلفة.

أولاً- العوامل الجغرافية والطبيعية:

تعتبر الظروف الجغرافية من أهم العوامل المؤثرة في الإدارة المحلية، وتحديد بنائها التنظيمي وتشكيلاته، والحدود الإدارية لوحداته، فالبعد الجغرافي يؤثر على العلاقة بين العاصمة والمناطق الأخرى البعيدة عنها نتيجة لضعف الاتصال بينهما. وتشمل العوامل الجغرافية: مساحة الدول التضاريس والموقع الجغرافي¹.

ثانياً- العوامل التاريخية:

كثيراً ما نسمع عن أن نمط الإدارة المحلية في دولة ما مرتبط بتاريخ هذه الدولة، وأنه جزء لا يتجزأ منه، وأن حق المجتمعات المحلية في حكم نفسها بنفسها هي مكاسب حصلت عليها هذه المجتمعات عبر التاريخ السياسي الطويل للدولة، وهو ما يمكن أن يكون سندا لهذه المجتمعات في مقاومة أي إصلاح أو تطوير وتمثل العوامل التاريخية في أسلوب نشأة الدولة وكذلك تعرضها للاستعمار أولاً².

ثالثاً- العوامل الاجتماعية والثقافية:

يتأثر نمط الإدارة المحلية بالعوامل الاجتماعية والثقافية الآتية³:

- النمو الحضري وخاصة عدم التوازن بين الريف والمدنية وغالبا يكون هناك ضغط على المدن نتيجة ارتفاع معدل الهجرة من الريف للمدن مما يساهم في خلق مشاكل وانتشار المناطق العشوائية.

- الزيادة السكانية: أن تكون الزيادة السكانية عالية يساهم في الضغط على الوحدات المحلية من أجل تأمين كل ما يلزمه هؤلاء الأفراد، لكن إذا قلت الزيادة السكانية استطاعت أن تتحكم في زمام الأمور.

- ظاهرة التركيب الجنسي للسكان ونقصد به الأعراف والأصول الجنسية في نطاق الدولة، ما يمكن أن يخلق مشاكل للدولة أو يدفعها إلى إتباع أسلوب إداري معني تماشياً مع هذه الظاهرة.

¹ - بحوث أوراق عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: "الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي"، المنعقد في الشارقة، (دولة الإمارات العربية المتحدة، مارس 2007، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية)، ص 25.

² - المرجع نفسه، ص 27.

³ - المرجع نفسه، ص 28.

رابعاً- العوامل السياسية:

كما أشرنا سابقاً أن الإدارة المحلية هي جزء فرعي من النظام السياسي تتأثر بالعوامل السياسية، خاصة الاستقرار السياسي والقيم والمبادئ السياسية السائدة بالمجالس المحلية في الدول الديمقراطية يتم تشكيلها عن طريق الانتخاب المباشر¹، وتتمتع بصلاحيات واختصاصات أكبر نسبياً من مثلها في الدول الديمقراطية.

خامساً- العوامل الاقتصادية:

إن صفة المحلية التي تتسم بها الوحدة المحلية تتوقف على طبيعة الاقتصاد المحلي فالمدينة تختلف عن القرية، كما أن هناك مدينة كبيرة وأخرى صغيرة، وكذلك للتباين بين المدينة التجارية والمدينة الصناعية، هذه الاختلافات لها تأثير على الثقافة السياسية للأفراد، كما أن ظروف وتركيب الاقتصاد المحلي تتحدد من خلال قدرة الوحدات المحلية على القيام بدورها وتقديم الخدمات للمواطنين والسكان المحليين، طبيعة النظام الاقتصادي للدولة أيضاً تؤثر بصورة مباشرة على الإدارة المحلية والاقتصاد المحلي².

المطلب الثاني: نماذج عن التنمية في الوطن العربي:

أولاً: نماذج عن التنمية الوطنية في الوطن العربي:

1- النموذج النفطي الريعية: تتميز البلدان النفطية الريعية بتمحور اقتصادها بنسبة عالية على عائدات استخراج النفط، التي توزع داخلياً بشكل ريع على مختلف المراتب الاجتماعية والسياسية، ومن هنا لا يصح إطلاق تسمية أو تعبير تنمية على نمط النمو الاقتصادي الذي تتبعه هذه البلدان، فإقتصادها الاستخراجي ينحصر معظمه في مادة وحيدة هي النفط، كما أن بنيتها الاجتماعية شديدة التخلف رغم الثروات الكبيرة فيها، ومن المظاهر الأخرى في هذه البلدان نجد تضخم حجم الإنفاق العسكري وغلبة الإنفاق الاستهلاكي، وقلة الاهتمام بالمشاريع الإنتاجية والتأسيس لمرحلة ما بعد النفط، وضيق المشاريع الزراعية والصناعية.

¹ - بحوث وأوراق المؤتمر الخامس حول " الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي "، المرجع السابق، ص 30.

² - المرجع نفسه، ص 31.

باختصار يمكن القول بأن بلدان النمط النفطي الريعي لا يمكن أن تعرف تنمية حقيقية رغم ثرواتها الكبيرة، وقلة عدد سكانها في بعض الأحيان وذلك لتدهور أسعار هذه المادة التي تدخلها في أزمة¹.

2- النموذج الوطني - الدولة: ويشمل هذا النموذج مجموعة من البلدان على قدر من التفاوت، حيث أنها تتميز كلها بتبني مقولات التنمية المستقلة، والتحرر الوطني، ونظريات تشجيع تدخل الدولة الاقتصادي والاجتماعي كل على طريقته.

تعتبر هذه البلدان الأحق بأن توصف بأنها بلدان تتبع سياسة تنمية بغض النظر عن تقييم نجاحها أو إخفاؤها، ويتسم نموذج هذه البلدان بمجموعة من الخصائص أهمها²:

- قيام الدولة بدور مباشر في توجيه الاقتصاد بما في ذلك عمليات الإنتاج، بالإضافة إلى دورها الواسع في تأمين الخدمات العامة مثل الصحة، التعليم... الخ.
- سعيها للخروج من الاقتصاد الوحيد الجانب من خلال تنويع الأنشطة الاقتصادية، ومحاولة إحداث توازن بين القطاعات المختلفة وإعطاء الأولوية للصناعة على حساب الزراعة وغيرها.
- اعتماد سياسات نقدية وتجارية غير مرنة تجاه الخارج عبر آليات متعددة تفرض الرسوم الجمركية، واحتكار العولمة للتجارة الخارجية... الخ.
- تتسم هذا الدول بسيطرة الدولة كسلطة مهيمنة متجسدة في نظم وحكام ثابتين وفق آليات غير مرنة الأولوية فيها للشرعية السياسية القائمة على مواجهة العدو الخارجي على حساب التداول على السلطة والمجتمع المدني وسيادة القانون.
- وبالنظر إلى التطور العام في بلدان هذا النمط نجد أن أزمة الديمقراطية وضعف المشاركة الشعبية هما من أهم أسباب إخفاق التنمية فيها.

3- النموذج الليبرالي: ويشمل هذا النموذج مجموعة متنوعة من البلدان في المغرب والمشرق، وتنوع هذه المجموعة لا يمنع وجود أسس مشتركة لسياستها الاقتصادية والاجتماعية، ويتميز هذا النموذج بالسلمات التالية:

¹ - سناء فواد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطية في الوطن العربي، ط2، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004)، ص 102، 103.
² - المرجع نفسه، ص 105.

- اعتماد مفهوم يقلص دور الدولة وتدخلها في الاقتصاد، خاصة الجانب الإنتاجي مع قيامها بدور تنظيمي وتشريعي وفاق لمبادئ اقتصاد السوق وحرية التبادل والنشاط الاقتصادي.

- عدم الاستناد إلى خطط حكومية ملزمة، وفي حالة اعتماد هذه الخطط (ثلاثية، خماسية فإنها تعدو أن تكون إطار عام للنشاط الاقتصادي ليبقى الجهد الأساسي على عاتق القطاع الخاص.

- يتميز اقتصاد هذه البلدان بدرجة من الأحادية، لكنها أقل من مثيلاتها في النمط الريعي النفطي فهي مع ذلك تعاني إخلالا واضحا بين قطاعاتها الاقتصادية، حيث نسجل ضعفا واضحا في مجالات الزراعة والصناعة.

- تقرر هذه البلدان على الخارج في التمويل والاستيراد الاستهلاكي، بما في ذلك المواد الغذائية، إن الحديث عن تشكيل الليبرالية العربية في المرحلة الراهنة يواجه مناخا غير ملائم لازدهارها وترعرعها وذلك سبب الطائفة والبنية العربية القبلية، وعدم الارتباط بين الليبرالية العربية والعقلانية الاقتصادية البرجوازية في السياق العربي، إضافة إلى التبعية للمراكز العالمية، هذا كله ساهم في إعاقة العقلانية الاقتصادية العربية¹.

إن المحصلة النهائية لنتائج التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المجموعات العربية الثلاث السابقة، تشير إلى وجود قواسم مشتركة فيما بينها رغم اختلاف طريقة النمو التي تتبعها، فهي كلها تابعة بدرجة أو بأخرى للمراكز العالمية، وهي كطلها بدرجات متفاوتة ومختلفة واقعة في فخ المديونية الخارجية، كما أنها تتجه بوجه عام نحو الاستجابة لمتطلبات التكيف الخارجي.

ثانيا: نماذج عن التنمية الريفية (المحلية) في الوطن العربي:

يقدم التقرير الذي أعدته المنظمة العربية للتنمية الزراعية سبتمبر 2007 رصد عام لوضع التنمية الريفية في 13 دولة بالمنطقة و هي : السودان ، المملكة العربية السعودية، العراق، المملكة الأردنية الهاشمية، الجمهورية العربية السورية، البحرين، سلطنة عمان، دولة فلسطين، دولة قطر، دولة الكويت ، جمهورية مصر العربية، الجمهورية التونسية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، والقاسم المشترك بين هذه الدول هو أن سياسات التنمية الريفية تتضمن مجموعة من الأهداف في عمومها تتعلق بتنمية الموارد الطبيعية والبشرية و تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي للسكان ، والدراسات توضح بأن سياسة و برامج التنمية الريفية في السودان على سبيل

¹ - سناء فؤاد عبد الله، المرجع السابق، ص105

المثال تركز على إعطاء الأولوية لتنمية القطاع الزراعي و قطاع الصناعات التقليدية وتحقيق الأمن الغذائي و تسعى لتحسين الظروف الاجتماعية و الاقتصادية في الريف وتقليل الهجرة من الريف إلى المدينة عن طريق توسيع برامج التنمية الريفية المتكاملة المدعومة بواسطة المنظمات الدولية، ولضمان حسن استغلال الموارد الطبيعية و تنميتها، وتحسين آليات المشاركة بين القطاعين العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني و المنظمات التطوعية في العمل التنموي في الريف ، ودعم النشاط النسوي وتمكين المرأة.¹

وفي المملكة العربية السعودية تركز البرامج و السياسات على معالجة ظاهرة الفقر معالجة جذرية ودائمة، وذلك بدعم برامج يتحول من خلالها الفقراء والمحتاجين من متلقين للمساعدات الإنسانية إلى أعضاء منتجين يعتمدون على أنفسهم، وتقدم المملكة لسكان الريف خدمات الصحة و التعليم ، و معالجة مشاكل السكن من خلال توفير السكن الملائم للفئات المحتاجة من المواطنين، وتوجه برامج التنمية الريفية في المملكة بوجه خاص لتحسين إنتاجية المحاصيل الزراعية عن طريق تبني أحدث التقنيات الزراعية، كما تهتم ببرامج تمكين المرأة الريفية وتطوير قدراتها وإزالة المعوقات التي تحول دون مشاركتها في الأنشطة التنموية.²

وفي العراق يتم التركيز في المناطق على إمداد المزارعين بالمستلزمات الزراعية المدعومة الأسعار، ونقدم لصغار المزارعين في الريف قروض ميسرة لتطوير الإنتاج الزراعي وزيادة الدخل، وتسهل الدولة عمليات التسويق، وتعمل على ضمان حصول المزارعين على أسعار لمنتجاتهم موازية للأسعار العالمية ، وتقدم هذه القروض عن طريق المصرف الزراعي.³

وفي المملكة الأردنية الهاشمية تدعم الدولة برامج تمويل المشاريع المصغرة وتحسين الأجور للأسر متدنية الدخل، وتعمل على زيادة فرص التشغيل في المناطق الريفية والبلديات الثانوية من خلال تنمية التجمعات القروية.⁴

¹- نور الدين حاروش، الخدمة العمومية المحلية كمؤشر للتنمية المستدامة (الجزائر : دار الأمة للطباعة و النشر و التوزيع ، 2017)،ص 221.

²- المرجع نفسه، ص.222.

³- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

⁴- المرجع نفسه ، ص.223.

في الجمهورية العربية السورية تهدف سياسات التنمية الريفية لتطوير الإنتاج الزراعي، تحسين دخل المنجيين، الحد من الفقر، تحقيق الأمن الغذائي، وتوفير حاجات الاستهلاك الوطني من السلع الغذائية.

كما تهدف السياسة التنموية لضمان الاستثمار الاقتصادي الرشيد، و تعطي اهتماما خاصة للتصنيع الزراعي ولتدريب الكوادر البشرية لمواكبة عملية تطوير الإنتاج، وتتبنى الدولة سياسات سعرية وتسويقية لتشجيع زيادة الإنتاج الزراعي وتحسين نوعيته، وتهتم أيضا ببرامج تمكين المرأة وتعزيز مشاركتها في العمل التنموي عن طريق تقديم خدمات تدريب وتوفير القروض.¹

في البحرين تهتم برامج التنمية بتحسين مستوى الخدمات الاجتماعية المتاحة في الريف، تطوير الإنتاج الزراعي، توفير القروض الميسرة بدون فوائد لتشجيع الإنتاج، وتهتم الدولة بتوسيع دائرة المشاركة الشعبية في برامج التنمية الريفية.²

في سلطنة عمان هناك اهتمام خاص بتطوير الثروة الزراعية والحيوانية (السمكية) على أسس سليمة باستخدام أحدث التقنيات المتاحة، نشر طرق حديثة لتربية النحل في المناطق الريفية، رفع كفاءة الصيد البحري، وتقديم القروض الميسرة للشباب في مجال الإنتاج السمكي، ويتم أيضا تعزيز وتنشيط دور المرأة الريفية.³

في دولة فلسطين تهدف برامج التنمية الريفية لرفع الكفاءة التسويقية للمحاصيل الزراعية لزيادة ربح المزارعين، ولتطوير مهارات وقدرات العاطلين عن العمل والفقراء لتمكينهم من الحصول على عمل لتحسين ظروفهم المعيشية.⁴

في قطر توجه برامج التنمية الريفية لدعم القطاع الزراعي و تعطي اهتماما خاصا بتشجيع المبادرات الوطنية و المشاركة الأهلية في الأعمال التنموية، و بدعم الأنشطة الإنتاجية للمرأة. في الكويت تعطي الدولة اهتماما خاصا بتنمية الموارد الطبيعية و تحسين الإنتاج الزراعي، توسيع دائرة المشاركة الشعبية في برامج التنمية الريفية، خلق مناصب شغل، وتقديم تسهيلات متنوعة مجانية للمواطنين بما في ذلك خدمات العلاج والتعليم.

¹- نور الدين حاروش، المرجع السابق، ص223.

²- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

⁴- المرجع نفسه، ص224.

في جمهورية مصر العربية تهتم ببرامج التنمية الريفية بتطوير تقنيات الإنتاج الزراعي الحديثة لرفع مستوى الإنتاجية، تنشيط وتفعيل دور المنظمات الأهلية غير الحكومية والتنسيق بينها وبين السلطات الحكومية في محاربة الفقر من خلال تقديم القروض الموجهة و المدعمة للشباب العاطلين عن العمل لتمويل نشاطاتهم الصغيرة الهادفة لرفع مستوى المعيشة ، وتوجه الدولة اهتماما خاصا أيضا ببرامج تمكين المرأة الريفية و توفير الخدمات الاجتماعية من تعليم ، صحة ، سكن....الخ¹.

في الجمهورية التونسية يتم التركيز في برامج التنمية الريفية على تأهيل المزارعين و العاملين فنيا واجتماعيا لتطوير قدراتهم المعرفية ورفع مهاراتهم في المجال الزراعي، وعلى تشجيع البرامج الاجتماعية والتضامنية في مجالات الصحة و التعليم.²

في الجمهورية الجزائرية تهتم برامج التنمية الريفية بضمان الاستعمال المستدام للموارد الطبيعية والحفاظ على التوازن البيئي، وتفعيل المشاركة المجتمعية في عملية التنمية المستدامة ، بالإضافة إلى العديد من البرامج الموجهة للمرأة.

المطلب الثالث: تحليل مقارن لنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي:

بالنظر إلى أنواع نظم الإدارة المحلية الموجودة في بلدان الوطن العربي يتبين أنه هناك أوجه تشابه واختلاف بين هذه النظم، وذلك في إطار تباين العوامل البيئية السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والجغرافية كما سبق ذكره، ما يلاحظ هو تعدد وتنوع المفاهيم والمصطلحات المستخدمة في دول الوطن العربي، فبعض الدول تستخدم مصطلح الحكم المحلي والبعض الآخر يستخدم مصطلح البلديات، وهناك جزء آخر يستخدم مصطلح الإدارة المحلية.

يلاحظ أيضا تعدد القوانين والتشريعات التي تنظم أسلوب الإدارة المحلية في معظم الدول العربية، بمعنى عدم توافر قانون واحد موحد في هذه الدول يحكم عمل وممارسات الإدارة المحلية في إطار اللامركزية.

وللتعرف على أوجه التشابه والاختلاف والمشكلات التي تواجه نظم الإدارة المحلية في

الوطن العربي نركز على العناصر التالية:

¹- نور الدين حاروش، المرجع السابق، ص224.

²- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

1-المجالس المحلية:

أ- أسلوب تشكيل المجالس (أعضاء المجالس المحلية).

ب- أساليب اختيار رؤساء المجالس المحلية.

2-اختصاصات المجالس المحلية:

أ- توزيع الاختصاصات بصفة عامة.

ب- توزيع الاختصاصات عن سبيل الحصر.

ج- تقييم اختصاصات المجالس المحلية.

3- التمويل المحلي:

4-علاقات الوحدات المحلية:

1-المجالس المحلية: إن من أهم مقومات الإدارة المحلية وجود مجالس محلية تمثل المواطنين لإدارة مصالحهم على المستوى المحلي، وللوقوف على أسلوب تشكيل تلك المجالس وتمثيل المواطنين فيها ونظام العضوية والرئاسة فيها سنعرض الجداول الآتية:

أ- أسلوب تشكيل المجالس (أعضاء المجالس المحلية):

هناك اختلاف بين الدول العربية في أسلوب تشكيل المجالس المحلية حيث تبنت بعض الدول العربية نظام الانتخاب المباشر في تشكيل مجالسها المحلية مثل مصر، لبنان، قطر، البحرين، اليمن في حين تبين أن هناك دول أخرى تأخذ بأسلوب التعيين مثل السعودية، وباقي الدول تبنت أوس الجمع بين الانتخاب والتعيين والجدول التالي يوضح ذلك أكثر¹:

أسلوب تشكيل المجالس المحلية				
الرقم	الدول	الانتخاب	التعيين	الجميع بين الانتخاب والتعيين
01	الأردن			✓
02	سوريا			✓
03	لبنان	✓		
04	السودان	✓		

¹ - محمد محمود الطعمانة وسمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، (القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005)، ص 402، 403.

الفصل الثاني: دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في العالم العربي

05	مصر	✓	
06	البحرين	✓	
07	السعودية		✓
08	قطر	✓	
09	اليمن	✓	
10	تونس	✓	✓

- نموذج تونس ضمن صنف الجمع بين الانتخاب والتعيين لأن التعيين يكون فقط لأعضاء مجالس الجهات والمحافظات وليس للبلديات.

ب- أساليب اختيار رؤساء المجالس المحلية

يختلف أسلوب اختيار المجالس المحلية في الدول العربية بين الانتخاب والتعيين والجدول

الآتي يوضح ذلك¹:

أسلوب اختيار رؤساء المجالس المحلية			
الرقم	الدول	الانتخاب من بين الأعضاء المجلس المحلي	التعيين الجميع بين الانتخاب والتعيين
01	الأردن		✓
02	سوريا		✓
03	لبنان	✓	يتم انتخاب رؤساء البلديات بالانتخاب العام المباشر عدا بلدية بيروت
04	السودان	✓	
05	مصر	✓	
06	البحرين	✓	
07	السعودية		✓
08	قطر	✓	

¹ - محمد محمود الطعمانة وسمير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 404.

09	اليمن	✓	
10	تونس	✓	✓

2- اختصاصات المجالس المحلية

يخضع تحديد الاختصاصات المحلية لاعتبارات عديدة تستمد مبادئها من الواقع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والإداري لكل مجلس محلي، وعليه تختلف الدول العربية في الأسلوب التي تتبعه في تحديد اختصاصات الهيئات المحلية بين توزيعها بصفة عامة بجملة وتحديها وحضورها كالتالي¹:

أ- توزيع الاختصاصات بصفة عامة: يتم توزيع الاختصاصات طبقاً لقاعدة عامة، يتم بموجبها اضطلاع الهيئات المحلية بأية اختصاصات محلية لا يعتبرها القانون من اختصاصات الحكومة المركزية، وهذا يعني أن يترك للمجالس المحلية حق تحديد المسائل ذات الأهمية المحلية. هذا الأسلوب تأخذ به الدول العربية التي يتسم تشريعها بطابع التقييم مثل لبنان، ودول المغرب العربي متأثرة في ذلك بالأسلوب الفرنسي في التشريع العام وأيضاً مصر.

ب- توزيع الاختصاصات على سبيل الحصر: بموجب هذا الأسلوب ينص التشريع على المسائل التي تدخل في اختصاص كل مجلس محلي، وطبقاً لهذا التحديد لا يجوز لأي هيئة محلية مباشرة أي اختصاصات خارج هذا التحديد وإلا كان عملها باطلاً، وتتبنى هذا الأسلوب معظم الدول العربية في بلاد الشام والخليج العربي.

ج- تقييم اختصاصات المجالس المحلية: يلاحظ على اختصاصات المجالس المحلية في دول الوطن العربي ما يلي²:

- 1- ما تمارسه المجالس المحلية من اختصاصات يعتبر ضيقاً ومقصوراً على الخدمات التقليدية.
- 2- معظم الاختصاصات الممنوحة للمجالس المحلية تنحصر في الرقابة والإشراف على بعض الخدمات التي ليس لها وجود أصلاً من الناحية العملية والفعالية.
- 3- لجوء الحكومات المركزية في معظم الدول العربية إلى تقليص اختصاصات الوحدات المحلية من خلال إنشاء هيئات قومية تمارس تقريبا كل الاختصاصات وتتفرد بها.

¹ - محمد محمود الطعمنة وسمير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 407، 408.

² - محمد محمود الطعمنة وسمير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 408.

- 4- تدخل الحكومة المركزية بالمصادقة على معظم القرارات التي تصدر من الوحدات المحلية، الأمر الذي يجعل المجالس المحلية لا تمارس سلطة فعلية مستقلة في إدارة الخدمات المحلية.
- 3- التمويل المحلي: هناك اختلاف وتباين في أساليب التمويل المجلس للوحدات المحلية في الدول العربية، فنجد مثلا في دول الخليج الوحدات المحلية تعتمد بصورة شبه كاملة على الحكومة المركزية مثل السعودية وقطر والبحرين.
- أما الوحدات المحلية في الدول العربية الأخرى فتمثل نموذجا آخر تتلخص ملامح التمويل المحلي فيه فيما يلي¹:
- 1- محدودية مصادر التمويل المحلي، حيث لا تتمكن الوحدات المحلية من زيادة الضرائب المحلية دون موافقة الحكومة المركزية.
- 2- لا تتمكن الوحدات المحلية من عقد القروض بسهولة لأن مثل هذه القروض يتطلب موافقة الحكومة المركزية.
- 3- يصعب على الوحدات المحلية الاحتفاظ ببعض المال كاحتياطي لغرض الاستفادة منه في المستقبل أو في أوقات الأزمات.
- 4- تعتمد الوحدات المحلية اعتمادا أساسيا على المنح والمساعدات والإعانات التي تقدمها الحكومة المركزية لها، وهذه المنح تكون ورقة ضغط تمارس بها الحكومة المركزية رقابتها الشديدة على الوحدات المحلية.
- وهناك شروط وأسس لضمان نجاح سياسيات التمويل المحلي من بينها أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية، وأن يكون متميزا عن أوعية الضرائب المركزية وأن تكون تلك الموارد ذاتية المورد المحلي بمعنى استقلالية الهيئات المحلية بسلطة تقدير سعر المورد وربطه وتحصيله، كما أنه لا بد من توفر الإدارة المالية للوحدات المحلية والتي يقصد بها مجموعة الوظائف الإدارية التي تنظم حركة الأموال اللازمة لتحقيق أهدافها².

¹ - المرجع نفسه، ص 410.

² - جلال راتب، آليات التخطيط المشاركة (اللامركزية- اللامركزية المالية)، (عمان: مكتبة عبد الحميد شوبان 2010)، ص 35.

4- علاقة الوحدات المحلية بالسلطة المركزية:

إن العلاقة بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية والقابة على المحليات تختلف من دولة وأخرى، تبعا لاختلاف أنظمتها السياسية، وظروفها الاجتماعية والاقتصادية، وفي دول الوطن العربي هناك مؤشرات من خلالها نوضح الفرق بين مختلف الدول العربية نذكر منها¹:

أ- استحداث الوحدات المحلية: غالبا ما يتم من قبل الحكومة المركزية في أغلب الدول العربية بحيث استحداث وحدات محلية هو من صميم عمل الحكومة السلطة التنفيذية لتسهيل المعاملات الإدارية، في حين كان يجب أن تكون السلطة التشريعية هي التي تقرر استحداث الوحدات المحلية لأنها هي المسؤولة عن سن قوانين الإدارة وتوضيح اختصاصاتها...الخ.

ب- الرقابة المركزية على أعمال المجالس المحلية: نلاحظ شره ومغلاة في رقابة السلطة المركزية على أعمال الوحدات المحلية من أغلب الدول العربية، ولاحظنا أن للحكومة المركزية أو ممثليها أي الأقاليم الحق في إلغاء قرارات المجالس المحلية ليس للمشروعية فقط بل تمتد إلى التدخل في مدى ملاءمة تلك القرارات، هذا ما مثلا تجاوزا وانحرافا واضحا عن فلسفة الإدارة المحلية التي تتيح للحكومة المركزية سلطة الرقابة على المشروعية وليس الملاءمة.

ج- تعدد أجهزة الرقابة والإشراف على المجالس المحلية:

إن المجالس المحلية في معظم الدول العربية تمارس أعمالها من خلال رقابة وإشراف عدة جهات مركزية منها رئاسة الدولة، مجلس الوزراء، والوزارة المعنية، حيث أن هذا التعدد يؤثر بشكل كبير وملحوس على سير العمل في المجالس المحلية وحريتها واستقلاليتها، وهذا قد يسهم في إضعاف الهيئات المحلية من حيث مقدرتها على تحقيق الخدمة المحلية.

د- حل المجالس المحلية:

الحكومة المركزية لها الحق في حل المجالس المحلية في جميع الدول العربية تقريبا، بينما اختلفت فقط الجهة ذات الاختصاص، فنجد رئيس مجلس الوزراء في السعودية مثلا ومجلس الوزراء في كل من الأردن، لبنان ومصر وتونس والمغرب وقطر، إذا قررا حل المجالس المحلية تتم ممارسته تبعا لمقتضيات المصلحة العامة.

¹ - محمد محمود الطعمنة وسمير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 411.

5- علاقة الوحدات المحلية فيما بينها:

من خلال دراستنا واطلاعنا تبين أنه هناك نمطين للعلاقات بين الوحدات المحلية وبعضها البعض في الدول العربية يتمثلان في¹:

أ- علاقة هيراركية (تدرجية): وتعني هذه العلاقة أن الوحدات المحلية في المستويات الأعلى تمارس سلطة الإشراف والرقابة على الوحدات المحلية في المستويات الدنيا، ومن أمثلة ذلك النمط جمهورية مصر العربية وسوريا، ما يعاب على هذا النمط هو تركيز السلطة من المستوى المحلي الأعلى (مثل المحافظة)، وبالتالي يضعف من استقلالية وحرية المستويات المحلية الدنيا.

ب- علاقة أفقية: وتتمثل في إنشاء كيان قانوني يضم مجموعة من البلديات للقيام بالمشروعات المشتركة التي تعود بالنفع العام لهذه البلديات ومن أمثلة ذلك في الأردن يتم تشكيل ما يسمى بمجالس الخدمات المشتركة والتي تضم كل منها مجموعة من البلديات المتقاربة جغرافياً للقيام بالمشروعات والخدمات التي تعجز عن القيام بها البلدية بمفردها.

¹ - محمد محمود الطعمانة وسمير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 413.

المبحث الثاني: أدوار الإدارة المحلية في النهوض بالتنمية المحلية في الوطن العربي

في ظل تحمل الدولة لمسؤوليات التنمية القومية ينبغي أن لا يقتصر دور نظم الإدارة المحلية و مهامها على تقديم الخدمات الأساسية المتصلة بخدمات النظام والتنظيم الضبطي، بل يجب أن يتعدى ذلك إلى أدوار تقديم الخدمات المتصلة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتهيئة متطلباتها، والمشاركة في وضع خطط التنمية وتنفيذها عن طريق المساهمة في تنفيذ المشروعات التي تشترك في التخطيط لها، وبالنظر إلى التوجهات الحديثة والمعاصرة التي نادى بضرورة تحول جذري في مضمون أدوار نظم الإدارة المحلية ومهامها إذ باتت تشكل حلقة هامة في معادلة تنمية المجتمع المحلي لما تمتلكه الإدارة المحلية من مقومات ومؤهلات تدعم تركيبة خريطة التنمية المعبرة عن الواقع والمستجيبة للتطلعات المستقبلية.

المطلب الأول: أدوار الإدارة المحلية في التنمية المحلية:

نجد توفر بعد المقومات وتفاعلها مع بعضها البعض فيمكن الإدارة المحلية من إنجاز الواجبات الكثيرة المختلفة الملقاة على عاتقها في شتى المجالات التنظيمية والصحية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية والتنموية، ولعل أهم الأدوار التي يمكن أن تلعبها المجالس المحلية في خدمة مجتمعاتها المحلية مايلي¹:

أولاً: الأدوار التقليدية للإدارة المحلية في التنمية المحلية:

هنا قصدت بالأدوار التقليدية العادية و المتعارف عليها.

1- الدور الخدمي والإنتاجي: ويقصد بالدور الخدمي المشروعات الأساسية والضرورية لإشباع حاجات السكان مثل إنشاء الطرق والأرصفة والحدائق وتوفير المياه والكهرباء ومخططات تنظيم المواقع والأراضي وخدمات النظافة وغيرها..

أما الدور الإنتاجي فيتمثل في المشروعات التي يمكن أن تدر دخلا على المجالس المحلية مثل إقامة المشروعات الاقتصادية، وخاصة الصغيرة والمتوسطة منها، ودعم الصناعات الحرفية الصغيرة والتوسيع فيها، والعمل على تأمين خدمات النقل العام داخل المجالس المحلية وبينها وبين المجالس المحلية القريبة وذلك على شكل استثمارات وإقامة المشروعات الإمكانية لخدمة بناء المنطقة المحلية، وإنشاء الأسواق التجارية وأسواق الخضار المركزية، ومواقف السيارات وغيرها

¹ - أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص 145.

من الإنشاءات التي يمكن إيجارها للمواطنين، بحيث تدر دخلا ثابتا للمجالس المحلية لتعزيز قدرتها المالية، والمساهمة في إيجاد وتطوير أنواع جديدة من النشاط الزراعي والصناعي.

2- الدور الاجتماعي والثقافي: يتمثل هذا الدور في عملية التغيير نحو الأفضل، وتخليص المجتمع من العادات والتقاليد السلبية والحد من مقاومة السكان المحليين للتغيير الإيجابي وزيادة قدرتهم على استيعاب المتغيرات المتسارعة التي تصاب خطط التنمية والتطوير، وتوعية السكان وترغيبهم في عملية المشاركة لضمان مساهمتهم في تنمية مجتمعهم المحلي.

3- الدور الإداري والسياسي: ويتمثل هذا الدور في توفير الخدمة للمواطن حيثما يتواجد ضمن مبادئ الكفاية والفاعلية، والحد من اتخاذ الإجراءات اللازمة والقرارات الحاسمة وإشراك السكان في تخطيط المشروعات وتنفيذها، وتدريبهم على العمل الانتخابي وتوعيتهم لممارسة الحوار البناء.

4- الدور البيئي: إن التقدم التكنولوجي وما يرافقه من ازدياد في حجم النشاط الصناعي وزيادة حجم الاستهلاك الناجم عن تزايد السكان وتحسين مستوياتهم المعيشي وما نجم عن ذلك من نفايات يعتبر مهددا للبيئة وشبها في تلوثها، وتعتبر المحافظة على البيئة ونظافتها وحسن تنظيمها من أهم الأدوار التي يتوجب على الإدارة المحلية النهوض بها، فتقع على عاتق المجالس المحلية مهمة جمع النفايات والتخلص منها بشكل سريع وبطرق فنية تضمن التقليل من خطرهما، والاهتمام بتشجير المناطق المحلية وإنشاء الحدائق والمساحات الخضراء ومراقبة الضجيج ومنع زيادته لما له من أثر سلبي على الحس العام للسكان ونفسياتهم، والعمل كذلك على تعميق الوعي البيئي لدى السكان بشتى الطرق الممكنة¹.

إن الأدوار التي تضطلع بها الإدارة المحلية أدوار يكمل بعضها البعض، هذا التكامل في الأدوار ينتج عنه نجاح الإدارة المحلية في إيجاد مجتمع محلي متكامل متعاون وواع لمتطلبات عملية التنمية والتغيير، ويتمثل جهد الإدارة المحلية عموما في نقل المجتمع من التقليدية إلى الحداثة ومواكبة التطور مع المحافظة على سمات البيئة المحلية وعدم المساس بها وتشويهها، إذا التنمية باعتبارها قضية قومية بأبعادها المختلفة والاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والبيئية تستلزم تضافر الجهود الرسمية وجهود المواطنين لتحقيقها، ولذا فإن الإدارة المحلية، فالإدارة المحلية بحكم قربها من السكان هي أكثر الجهات مساهمة في تحقيق هذه الغاية.

¹ - أيمن عودة المعاني، مرجع سابق ذكره، ص 146.

إن الأدوار التنموية للإدارة المحلية تكاد تكون محدودة وتتوزع باتجاهاتها على معظم خطوات ومراحل إعداد وتنفيذ إستراتيجية التنمية المحلية مع التفاوت في الاهتمامات إلى جوانب تلك الأدوار التي تظهر من خلال¹:

1- تهيئة الأجواء وتحفيز أدوار المجتمع المحلي باتجاه رسم إستراتيجية التنمية المطلوبة إذ تعتبر الإدارة المحلية وقيادتها وحدها القادرة على تحقيق ذلك فهي تستطيع بقدرتها واتجاهاتها صياغة القرارات الجوهرية التي من شأنها التأكيد في بلورة سبل بلوغ غايات وأهداف مختلف شرائح بيئة المجتمع المحلي وغايتهم في تعزيز القدرة الإدارية والتنظيمية لإشراك المجتمع المحلي بصورة أكثر فعالية.

2- إن الإدارة المحلية هي إدارة نشيطة تقدم التفسيرات الشاملة والمتكاملة للآراء والأفكار المطروحة من قبل الجهات ذات العلاقة بعملية التنمية وما يترتب عليها من توحيد الجهود والانسجام في التوقيت والاتجاه ضمانا لتحقيق الأهداف، وبذلك عدت إدارة تنمية المجتمع اختصاصا أصيلا للإدارة المحلية.

3- المتابعة والتقديم لخطوات ومراحل إستراتيجية التنمية المحلية بحكم طبيعة السلطة الإدارية الممنوحة للإدارة المحلية.

4- توفير الأسس السليمة في التعامل مع المشكلات والحالات المختلفة التي تواجه المجتمع المحلي بحكم المسؤولية والإشراف ومواكبة لكل جديد في إدارة المشاريع التنموية، والعمل على بناء اتجاهات إيجابية بصددها.

5- المساهمة في توفير المعلومات والبيانات عن الحاجات والمطالب التنموية في المجتمع المحلي بحكم طبيعة عمل الإدارة وما يلحق بها من أجهزة ومؤسسات تعطي لها مكانة هامة في التنمية المحلية.

ثانيا : دور الوحدات المحلية في إطار الشراكة:

في ظل اقتصاد السوق، أصبح دور الوحدات المحلية يركز على الكيف، وليس الكم وعلى تمكين المواطنين، وليس مجرد خدمتهم وعلى الاهتمام بتوجيه الخدمة وليس تقديمها مباشرة.

¹ - فائق مشعل العبيدي وصباح فيحان محمود، التوجهات التنموية ومتطلبات إصلاح وتطوير الإدارة المحلية، "رؤية إستراتيجية، ورقة عمل في ملتقى التكامل بين أجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات، خيارات وتوجهات، (إسطنبول 2010)، ص 245.

1- التنمية الاقتصادية: في هذا الإطار، تقوم الوحدات المحلية بمجموعة من الوظائف والأدوار في مجالات توفير المناخ الملائم لجذب الاستثمارات والمشاركة في صنع السياسات العامة وتنمية وتدريب الموارد البشرية وحماية البيئة من التلوث.

ففي مجال توفير المناخ الملائم لجذب الاستثمارات، أصبحت كثير من الحكومات المحلية في دول العالم تؤدي الآن وظائف تؤثر على جذب المستثمرين الأجانب المحليين، شاملة الإمداد بالبنية الأساسية، وإدارة النقل وفرض الضرائب، وتستطيع الوحدات المحلية إصدار اللوائح المحلية التي توفر للمستثمر أساساً قانونياً للاستثمار في الوحدات المحلية، وإنشاء وتطوير مشروعات البنية الأساسية اللازمة للاستثمار المحلي والأجنبي، وتزداد أهمية هذا الدور للوحدات المحلية في ظل ارتفاع معدلات التحضر والتطورات التكنولوجية.

كما تستطيع الوحدات المحلية مشاركة الحكومة المركزية في صنع السياسات العامة وتحديد أولويات المواطنين والمجتمعات المحلية، لأنها الأقرب لهؤلاء المواطنين والأكثر معرفة بمشكلات تلك المجتمعات المحلية، وتساعد الوحدات المحلية في تطوير الموارد البشرية الماهرة، من خلال دورها في إنشاء المدارس والمعاهد والكلية والمؤسسات الأخرى، تدريب الأفراد الذين لا يمتلكون مهارات محددة¹.

وفي مجال حماية البيئة من التلوث، أصبحت الوحدات المحلية في أواخر القرن العشرين معنية بذلك، ففي قمة الأرض في "ريو دي جانيرو" والتي عقدت في إطار مؤتمر الأمم المتحدة عن البيئة والتنمية عام 1992، وقعت 150 دولة على أجندة القرن الواحد والعشرين، متضمنة برنامجاً تنفيذياً للتنمية المستدامة والذي أعطى الوحدات المحلية دوراً رئيسياً فيه، وتأتي هذه الأهمية في هذا المجال من خلال كون السلطات المحلية هي التي تقوم بإنشاء وصيانة البنية الاقتصادية والاجتماعية والبنية الأساسية، وتراقب عمليات التخطيط وتضع السياسات والقواعد البيئية المحلية، فضلاً عن دورها في تنفيذ السياسات العامة المحلية².

¹ - بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: "الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي"، المنعقد في الشارقة (الإمارات العربية المتحدة، مارس 2007)، ص 51.

² - المرجع نفسه، ص 52.

تستطيع الوحدات المحلية أن تؤدي دورا كبيرا في حماية البيئة من خلال مايلي: التحكم في معدل التلوث البيئي بتطبيق القوانين والقواعد، والحفاظ على الصحة العامة والسلامة، واستخدام أساليب الإدارة العلمية لتقليل الآثار البيئية السلبية وتنمية الوعي بالمشكلات البيئية.

2- تقديم الخدمات العامة: يوضح الجدول التالي دور الوحدات المحلية في تقديم الخدمات العامة وبالإضافة إلى هذه الأدوار تشير الأدبيات في نظم الإدارة المحلية إلى أهمية تطوير وتفعيل القدرات الإبداعية والتطويرية للسلطات المحلية، والتركيز على إرضاء المواطن، فالعبرة لم تعد بالخدمة في حد ذاتها، ولكن بقيمتها، كما يرها الزبون أو المواطن سواء كانت هذه الخدمة تقدم مباشرة أو من خلال هيئات أخرى.

أدوار ووظائف الوحدات المحلية في تقديم وتمويل الخدمات العامة: الجدول التالي يوضح هذه الأدوار¹:

الخدمات العامة	دور الوحدات المحلية في تقديمها وتمويلها
1 - جمع القمامة وإدارة النفايات	- مسؤولية الإدارة المحلية عند كل الدول. - تزايد الاعتماد على التعاقد مع القطاع الخاص لهذا الغرض. - التمويل: من خلال الإيرادات العامة للبلديات ورسوم النفايات
2 - الرعاية الصحية	- الحكومة المركزية تضع السياسات العامة. - الإدارات المحلية وتعنى بالرعاية الصحية والوقائية - الرعاية الطبية/ مستشفيات متخصصة من مسؤولية الحكومة المركزية أو حكومة الإقليم. - تزايد ملحوظا في مشاركة الإقطاع الخاص والرعاية الطبية. - التمويل عن طريق الإيرادات العامة / مع سنية تغطية من خلال رسوم الاستخدام.
	- رياض الأطفال والمدارس الابتدائية من مسؤولية الإدارة المحلية / القطاع الخاص.

¹المصدر: - بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: "الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي"، المنعقد في الشارقة - الإمارات العربية المتحدة، مارس 2007، ص 53- 54

3	- التعليم	<ul style="list-style-type: none"> - المدارس الثانوية من مسؤولية الحكومة المركزية/ القطاع الخاص. - التعليم العالي من مسؤولية الحكومة المركزية والقطاع الخاص. - التمويل عن طريق الإيرادات العامة/ مع نسبة تغطية من خلال رسوم الاستخدام.
4	- الرعاية الاجتماعية (رعاية الأطفال والمسنين)	<ul style="list-style-type: none"> - تتولى الإدارة المركزية وضع السياسات العامة. - تقوم الإدارات المحلية بتنفيذ السياسات العامة المقررة. - التمويل من قبل الحكومة المركزية وجزئياً من قبل المساهمين و ض.إ
5	- تزويد المياه/ الصرف الصحي	<ul style="list-style-type: none"> - تتولى المركزية مسؤولية المشروعات الرأسمالية/ من خلال مؤسسات عامة/ إدارة محلية. - تزايد مشاركة القطاع الخاص. - الصيانة من مسؤولية البلديات
6	- خدمات النقل	<ul style="list-style-type: none"> - يتعهد في الغالب القطاع الخاص بالنقل الداخلي. - النقل المحلي، من مسؤولية الإدارة المحلية/ القطاع الخاص. - التمويل: رسوم المستخدمين، وأحياناً مساعدات من الإدارة المحلية.
7	- الخدمات الطارئة	<ul style="list-style-type: none"> - تتعهد الحكومة المركزية بوضع الأطر القانونية والتنظيمية. - يتم تعزيز تلك الخدمات وضمان توافرها من قبل الإدارة المحلية. - التمويل: إيرادات البلديات العامة.
8	- الإسكان	<ul style="list-style-type: none"> - في الغالب مسؤولية القطاع الخاص. - مشاركة من قبل الحكومة المركزية والإدارة المحلية معاً. - التمويل: تمول إنشاء المشاريع من خلال منح القروض. - الصيانة من خلال إيرادات الإيجارات والإيرادات الأخرى للمحليات.
9	- حماية البيئة	<ul style="list-style-type: none"> - تتولى الحكومة المركزية وضع الأطر التشريعية والتنظيمية. - تتولى الإدارة المحلية تنفيذ وتطبيق تلك الأطر. - التمويل: إيرادات عامة/ إيرادات البلديات.
		<ul style="list-style-type: none"> - تتولى الإدارة المحلية مسؤولية إنشاء وصيانة الطرق والحدائق.

10	- الطرق والحدائق والمنتزهات	- التمويل: إيرادات البلدية.
11	- تخطيط وتنظيم المدن	- مسؤولية الإدارة المحلية. - التمويل: إيرادات البلدية.

ثالثاً: دور الإدارة المحلية في تدعيم الديمقراطية المحلية وتنمية الوعي السياسي لدى المواطنين:
1- دور الإدارة المحلية في تدعيم الديمقراطية المحلية : لما كانت الإدارة المحلية تهدف أساساً إلى إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم فإنها تشترك مع ما يهدف إليه النظام الديمغرافي بل وتعد تدعيماً وتأكيداً له، ولذا كثيراً ما يقال إن الإدارة المحلية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية، إذا ديمقراطية الإدارة المحلية تعتبر جزءاً لا يتجزأ إذ لم تكن أساساً وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطي في الدولة كلها.

تجدر الإشارة إلى أن ديمقراطية الإدارة المحلية لا تختلط بالديمقراطية السياسية وإن كانت تتعد واحدة من أهم مقوماتها، ذلك أن الديمقراطية في الحالة الأولى تقتصر فقط على مباشرة المواطنين بأنفسهم لأموالهم الإدارية، بينما تشمل الديمقراطية السياسية على مباشرة الشعب بواسطة نوابه للأموال السياسية والتشريعية وبمعنى آخرى يمكن القول أن الديمقراطية على المستوى المحلي ديمقراطية إدارية حيث تسمح باشتراك المواطنين في إدارة شؤونهم ومرافقهم المحلية التي تتصل بحياتهم اتصالاً مباشراً فيما تعتبر الديمقراطية القومية ديمقراطية سياسية حيث تتصل أساساً بالأشكال والنظم الدستورية.

الديمقراطية المحلية تشكل أحد الخطوط الأساسية التي تبنى عليها الديمقراطية القومية، لذا كلما كانت مطبقة تطبيقاً سليماً وصحيحاً كلما كانت الديمقراطية القومية مستندة إلى قواعد وأسس متينة و قوية¹.

¹ - رمضان بطيخ، مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية الشاملة، ورقة عمل مقدمة في دورة، دورة الحكومة المركزية في التنمية المجتمعية، والمنعقدة في القاهرة، (جمهورية مصر العربية، جوان 2007) ص 236.

2- دور الإدارة المحلية في تنمية الوعي السياسي لدى المواطنين:

تهدف الإدارة المحلية إلى إشراك المواطنين في إدارة المصالح الإقليمية التي تهمهم أو في الإشراف والرقابة على هذه المصالح، كما تهدف أيضا إلى تدريبهم على كيفية اختيار ممثليهم في المجالس المحلية وبالتالي ممارسة الحرية الديمقراطية، إن مثل هذه السلوكيات تساعد في الواقع على تنمية الوعي السياسي لدى هؤلاء المواطنين والقدرة على ممارسة حقوقهم السياسية والدستورية ليس فقط على المستوى المحلي وإنما أيضا على المستوى القومي الأمر الذي يخلق منهم مواطنين فاعلين في البلاد، فالإدارة المحلية تعتبر مدرسة عامة للحياة السياسية تلقن أبناء الشعب كيفية ممارسة الشؤون العامة الخبرة ومرونة¹.

المطلب الثاني: تفعيل المشاركة الشعبية كآلية لتحقيق التنمية المحلية:

يتضح أن القاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون المشاركة، فنجاح تجربة أي دولة في التحقيق نمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها المحلية وأثمن هذه الموارد هو العنصر البشري، وإذا ما تجاهلت الدولة هذا العنصر وركزت على عناصر أخرى فإنها ستخلق لنفسها عبء مستمر على عملية التنمية.

أولا: مفهوم المشاركة:

1- تعريف المشاركة: يقصد بها مساهمة المواطنين بدرجة أو بأخرى في التصميم والإشراف على تنفيذ السياسات المحلية سواء بمجهودهم الذاتي أو بالتعاون مع المؤسسات الحكومية المركزية أو المحلية².

تجدر الإشارة إلى أنه لا توجد دولة عبر العالم لا تهتم بالمشاركة الشعبية فالحكومات لا يمكن أن تدعي الشرعية إلا عن طريق المشاركة الشعبية في الانتخابات مثلا.

2- أنواع المشاركة: هناك أنواع عديدة لكن لا يمكن أن نرصد هذين النوعين³:

أ- المشاركة الإنمائية: يقصد بها مشاركة المواطنين في المشاريع الإنمائية عن طريق قيام الأهالي بتمويل هذه المشاريع أو المساهمة بالمجهود مما يخفف الضغط على الموارد المركزية، حيث أن الدول النامية لا تستطيع أن تحقق التنمية المطلوبة من خلال الاعتماد على المساعدات الخارجية

¹ - المرجع نفسه، ص 287.
² دون ذكر صاحب المقال، "المشاركة المجتمعية ودورها في تنمية الإدارة المحلية"، ورقة بحث قدمت في المؤتمر العربي الثالث حول الإدارة المحلية بالقاهرة، أبريل 2005، ص 201.
³ - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

فقط، التي تكون عادة قليلة في أوقات محددة فقط، ولكي تنجح عملية التنمية لا بد أن تكون نابعة من الداخل تعتمد فيها الدولة على مواردها المحلية وأهم مورد هو دائما العنصر البشري كما أسلفنا الذكر.

ب- المشاركة السياسية: يقصد بها مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار أو التأثير فيه بهدف تحقيق نوع الرقابة على الأجهزة التنفيذية بما يضمن تحقيق التنمية المؤيدة من خلال المواطنين.

3- أهمية المشاركة الشعبية:

ما يظهر لنا أهمية المشاركة في العملية التنموية هي تلك المزايا والوظائف الضرورية التي تؤديها وأهمها¹:

1- تساعد على المعرفة الدقيقة للأوضاع والحاجات المحلية ، كما تستعد على تحديد الأولويات، وهذا من شأنه أن يوازن بين الحاجات والإمكانات وخاصة عندما تكون تلك الإمكانيات محدودة والحاجات مشددة.

2- المشاركة الشعبية لكسر الاحتكار الذي عادة ما تمارسه السلطات الحكومية المركزية في تعاملها مع قضايا التنمية الأمر الذي ينتهي في كثير من الأحيان إلى تجاهل حاجات أساسية للمجتمعات المحلية.

3- إن برامج التنمية المفروضة على المجتمعات المحلية دون مشاركة المواطنين فيها وتعاونهم عادة ما تؤول إلى الفشل، فإشراك المستفيدين أو المستهدفين من هذه البرامج يمثل أساس نجاحها. أضف إلى ذلك إن إتاحة المجال للمواطنين للمشاركة في الجهود التنموية يمثل بالنسبة لهم عملية تدريب ذات بعد أساسي أيضا، فهي تؤهلهم لفهم الديمقراطية وممارستها، وتنمي لديهم الاعتماد على النفس والتصدي للمواقف العارضة.

4- تعمل المشاركة على زيادة وعي المواطنين ومعرفتهم بحاجات مجتمعهم ومشكلاته، كما تزيدهم دراية بالإمكانيات المتاحة لمواجهة هذه المشكلات، الأمر الذي من شأنه أن يرشد موقف المواطنين تجاه واقعهم، ويرشد مطالبهم التي ربما حازت على الإمكانيات المتاحة.

5- تعمل المشاركة على زيادة حرص المواطنين على المال العام، وتزيد من مساهمتهم في بعض المشروعات، وهذا له فوائده الاقتصادية التي تعود على المجتمع ككل.

¹ - إدريس عزام وآخرون، مشكلات إدارة التنمية، (عمان: منشورات جامعة المفتوحة، 2006)، ص 136.

6- إن تقليص التفاوت الاجتماعي وتضييق الهوة التنموية ليس بمهمة بسيطة تبعتها عن مشاركة شعبية فاعلة، بالإضافة إلى أن التخطيط التنموي وبرامجه لا تأخذ صفتها كحركة اجتماعية إلا بتفاعل الأهالي مع تلك البرامج.

ثانيا: مشكلات المشاركة الشعبية و آليات تفعيلها:

1- مشكلات وتحديات المشاركة الشعبية: المشاركة في دول العالم العربي تواجه تحديات ومشكلات متعددة من بين أهمها ما يلي¹:

أ- المشكلات الاجتماعية: ترجع المشكلات الاجتماعية في دول العالم العربي إلى اختلاف البناء الاجتماعي والثقافي لهذه البلدان عن البناء الاجتماعي والثقافي في بعض الدول المتقدمة، فالمشاركة في الأولى (الدول النامية، ومنها دول العالم العربي) معتمدة على العاطفة أكثر اعتمادها على العقل والوعي فعدد كبير من المواطنين يشاركون في الحياة السياسية المحلية خاصة لسبب عاطفي كارتباطهم بشخص معين لديه منزلة لدى الجماهير مثل شيخ القبيلة والروابط العائلية إلى جانب ذلك هناك عدد آخر يشارك في الحياة المحلية لتحقيق مصلحة شخصية أو حاجة ينتفع بها بمفرده.

هذه المشكلة الاجتماعية لا يمكن مواجهتها بإصدار قرارات سريعة بالمعتقدات والقيم السائدة في إطار الثقافة العامة السائدة هي مجموعة من الأفكار التي تحدد السلوك المرغوب فيه وغير المرغوب فيه في المجتمع، ورغم أن تلك القيم غير مادية لكنها تؤثر على الإنسان وتصرفاته بشكل قوي لذلك لا بد من الاهتمام بالتنشئة وتنمية الوعي السياسي مما يخلق روح المشاركة الاجتماعية.

ب- المشكلات السياسية والإدارية: يمكن القول بأن أهم المشكلات السياسية والإدارية التي تواجه المشاركة الشعبية هي:

1- عزوف المواطنين وعدم تعاونهم مع القيادات العليا لما تعانين من التعامل مع البيروقراطية مما يؤدي إلى فقدان المواطن للأحكام بعمليات التنمية.

2- قد تسفر عن البيروقراطية ثورة على النظام السياسي وانهيار مؤسساته.

ج- المشكلات الاقتصادية: يعد نقص الموارد المالية من أهم المشكلات التي تعيق مشاركة المواطنين في المحليات، الدول النامية عادة تفتقر إلى التخطيط السليم والإدارة الواعية للموارد المتاحة مما ينتج عنه مزيد من إهدار تلك الموارد.

¹ - دون ذكر صاحب المقال، المشاركة المجتمعية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 203.

2- آليات تدعيم المشاركة الشعبية

من بين الأساليب والآليات التي يمكن بواسطتها تدعيم وتفعيل مشاركة المواطنين في الجهود التنموية ما يلي¹:

أ- **عضوية الهيئات أو المؤسسات متعددة الأغراض:** يمكن للفرد أن يلتحق بعضوية واحدة أو أكثر من هذه الهيئات العاملة في المجالات التنموية، وتقوم هذه العضوية من وجهة نظر إدارة التنمية على تمثيل المجتمع المحلي في التخطيط واتخاذ القرارات، ويتوثق صدق تمثيل الأعضاء لمجتمعاتهم على عوامل عديدة في مقدمتها صفات هؤلاء الأعضاء، وطرق اختيارهم لعضوية هذه الهيئات... الخ.

ب- **العضوية في الهيئات ذات الغرض المحددة:** يقصد بذلك إتاحة المجال للأفراد وخاصة المتميزين منهم للالتحاق بعضوية الهيئات ذات الغرض المحدد، ومثالها اللجان الدائمة التي تنبثق عن المجالس المحلية، أو تلك اللجان التي تنشأ لغرض كالإشراف على ناحية من نواحي نشاط التنمية، ثم تنتهي مهمتها بتحقيق الغرض من إنشائها، وتسمى هذه اللجان أحيانا باللجان المؤقتة.

ج- **شغل الوظائف في هيئات التنمية:** وتعني إتاحة المجال للأفراد كي يشغلوا وظائف في هيئة التنمية، ومن أمثلة هذه الوظائف رئاسة المجلس أو القيام بأعمال أمين الصندوق أو السكرتير في هيئة تنموية معينة وتختلف السلطات المرتبطة بكل وظيفة باختلاف البرنامج، ولا شك أن المشاركة بهذا المستوى أو الأسلوب تمثل مستوى عاليا من المشاركة، ويتوقف نجاح ذلك بطبيعة الحال على الكوادر البشرية التي تشغلهن وطريقة اختيارهم وكيفية التدريب والأعداد لهذا النوع من المشاركة.

إن إتاحة مثل هذه المجالات للمواطنين من شأنه أن يدعم المشاركة الشعبية ويجعلها مكملة للنشاط الحكومي التنموي، وبصورة عامة فإن ذلك لا يعني أن هناك أعمالا تعد حكرا على المواطنين وأخرى حكرا على العنصر الرسمي من موظفي القطاع العام، وإنما هناك نوع من التداخل بين أعمال الطرفين.

ثالثا: فواعل التنمية المحلية في إطار الحوكمة:

في إطار التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية شهدتها العالم في أواخر القرن العشرين والتي انعكست على دور الدولة، حيث تم الانتقال من نظم إدارية مركزية إلى نظم إدارية

¹ - إدريس عزام وآخرون، المرجع السابق، ص 137.

لا مركزية محلية، ولا حقا حتى هذه الوحدات المحلية أصبح يشاركها في تحمل المسؤوليات والسلطات قطاعات أو أطراف أخرى تمثل القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية.

لذا اتجهت كثير من دول العالم التي تبني سياسات التحول إلى القطاع الخاص في عملية تقديم الخدمات وكذلك مؤسسات المجتمع المدني في تنظيم هذه الأنشطة الموجهة للوحدات المحلية وتدوينها حسب الأولويات في المنطقة.

أصبح دور القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني مهما أصبح دور القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني مهما على مستوى الإدارة المحلية، سواء بطريقة مباشرة مثل تقديم الخدمات، أو بطريقة غير مباشرة من خلال الانخراط في أشكال مختلفة من الشراكة بينهما وبين الوحدات المحلية والهيئات الحكومية العاملة في مجال التنمية المحلية.

1- دور القطاع الخاص: من أجل دفع عملية التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة إلى الأمام ونحو الأحسن تقوم الحكومات بالشراكة مع القطاع الخاص كوسيلة مهمة للإصلاح الإداري والمالي، وكذا تقديم الخدمات، إذ يلعب القطاع الخاص دورا كبيرا في الآونة الأخيرة في تحقيق التنمية في معظم دول العالم وبات واضحا تزايد دوره وبصفة خاصة في مشروعات البنية الأساسية عن طريق البناء والتشغيل والنقل وزيادة حكم الاستثمارات... الخ¹.

2- دور المجتمع المدني: يسمى بالسلطة الرابعة وقد أصبح أكثرا تنظيما ويطلق عليه أيضا القطاع الثالث في عملية التنمية التي بجانب كل من القطاع الأول (الإدارة المحلية) والقطاع الثاني (القطاع الخاص) ويشمل المنظمات استمرار تنمية وكل المجتمعات الأهلية غير الهادفة للربح، وتعاون بشكل فعال في التنمية المحلية لكن لا يزال بصورة ضعيفة وبسيطة، وازداد دوره في السنوات الأخيرة، حيث أصبح يلعب دورا محوريا في الربط بين القطاعين العام والخاص في ظل تطبيق تصميمات السوق، ويجب وضع قواعد قانونية توفير فضاء خصبا له يتلاءم ويتماشى مع المتغيرات العالمية من أجل تفعيل دوره في التنمية المحلية².

تتسم مؤسسات المجتمع المدني بالقدرة على تقديم الخدمات لجماعات مختلفة ومراعاة البعد الاجتماعي والإنساني، كما أنها تستطيع التأثير على السياسات العامة من خلال تعبئة جهود

¹ - أحمد سعيد أحمد زهواني، دور الوحدات المحلية في عملية التنمية في ظل إعادة صياغة دور الدولة، (رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، بجامعة القاهرة 2010)، ص 42.

² - عادل عبد العزيز السن، إدارة التنمية المحلية في ظل التحول اقتصاد السوق، (ورقة مقدمة في مؤتمر الإدارة المحلية والتنمية في ظل إعادة صياغة دور الدولة والتحول إلى اقتصاد السوق، القاهرة، جمهورية مصر العربية، أبريل 2006) ص 26.

المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام، وتعميق المساءلة والشفافية من خلال نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع، وتنشئة أعضائه على مبادئ الديمقراطية¹.

المطلب الثالث: رؤية مستقبلية للإدارة المحلية في الوطن العربي:

هناك اتفاق عام لدى الباحثين والممارسين في الدول العربية على أن هناك تفاوت في تطبيق اللامركزية الإدارية، حيث لم تتمكن الحكومات المركزية من تعزيز النهج اللامركزي لما يضمن تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي، فلم تمنح الوحدات المحلية السلطات والصلاحيات التي تمكنها من إعداد خطط وبرامج التنمية المختلفة، وعدم توافق المشاريع المركزية مع الاحتياجات المحلية للمواطنين.

وعلى ضوء واقع البناء التنظيمي للإدارة المحلية في الدول العربية وطبيعة العلاقة الموجودة بين الوحدات المحلية والحكومة المركزية من جهة، والعلاقات الموجود ما بين الوحدات المحلية فيما بينها من جهة أخرى، ومستويات الإدارة المحلية وأساليب تشكيل المجالس المحلية والتمويل المحلي للوحدات المحلية في الوطن العربي، بما يحقق التوازن بين دور الحكومة المركزية في تأكيد وحدة الدول السياسية والإدارية وضمن تنفيذ السياسة العامة بكفاءة وإتاحة القدر الكافي من المرونة وحرية اتخاذ القرارات بالنسبة لوحدات المحلية.

أولاً: بعض مؤشرات الرؤية المستقبلية للإدارة المحلية في العالم العربي:

1-المستويات المحلية: بالنظر إلى التباين في العوامل الجغرافية والمساحة وعدد السكان والنظام السياسي والاقتصادي لكل دولة عربية، إلا أننا لمسنا أن كثيراً من أساليب وأنماط البنى التنظيمية لوحدات المحلية لم تكن تستند أصلاً على أسس موضوعية، حيث يظهر لنا الخصوص الاعتماد على نظام المستويين، بحيث تنقسم الدولة إلى محافظات أو ولايات كمستوى أول، وبلديات كمستوى ثان، وضمن مقومات الإدارة المحلية التي تركز على اللامركزية لا بد من منح كل مستوى من هذين المستويين الشخصية القانونية (المعنوية) والاستقلال المالي والإداري².

¹ - عادل عبد العزيز السن، المرجع السابق، ص26.

² - سمير محمد عبد الوهاب، الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، (القاهرة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2007)، ص 159.

وفي هذا الإطار لا بد من التأكيد على ضرورة مراعاة توافر المقومات التالية عند إعادة النظر في التقسيمات المحلية وإنشاء وحدات محلية جديدة¹.

أ- توفر الموارد المالية والبشرية الكافية.

ب- توفر الحجم المثالي للوحدات المحلية، حيث أن الوحدات صغيرة الحجم لا يمكنها الموازنة بين عائدها الضريبي أو مدخولها المحلي وتقديم الخدمات المحلية.

ج- تمكين المواطنين من الممارسة الديمقراطية، من حيث إتاحة الفرصة لقطاعات كبيرة منهم ليمثلوا في مجالس الوحدات المحلية بما يمكنهم من سهولة الاستئصال مع ممثليهم في تلك المجالس.

3- الإشراف على المستويات المحلية

البنية التنظيمية المقترحة أعلاه تتطلب وجود جهة مركزية واحدة تتولى عملية الإشراف على هذه المستويات لضمان تنفيذ السياسة العامة للدولة وتحقيق التنسيق والتكامل بين هذه المستويات والحكومة المركزية من جهة أخرى، وبين المستويات ببعضها البعض من جهة أخرى².

3- تكوين جمعيات أو اتحادات أو نقابات محلية

يقترح تشكيل اتحادات أو جمعيات أو نقابات حسب الظروف السياسة لكل دولة وتشريعاتها، بحيث يضم الاتحاد الوحدات المحلية ضمن نطاق كل مستوى من المستويين المحليين.

والهدف من هذه التكوينات هو مساعدة الوحدات المحلية في المجالات الإدارية والمالية... الخ، إضافة إلى إجراء الدراسات للمشكلات التي تواجه الوحدات المحلية واقتراح الحلول المناسبة لها وكذلك تبادل الرؤى والخبرات بما يعود بالنفع على الوحدات المحلية³.

4- المجالس المحلية:

على الرغم من أن لكل نمط من نمطي تشكيل المجالس المحلية - مجلسا واحدا أو مجلس - مزاياه وعيوبه، إلا أن نمط وجود مجلسين لكل وحدة محلية يمكن أن يسهم في تعزيز الديمقراطية على المستوى المحلي.

¹ - المرجع نفسه، ص 160.
² - المرجع نفسه، نفس الصفحة.
³ - المرجع نفسه، ص 161.

وبموجب هذا الاقتراح يكون لكل وحدة محلية مجلسان أحدهما يمثل المجلس الشعبي المحلي والذي يضم عددا من الأعضاء حسب عدد السكان الوحدة المحلية ومقتضيات التمثيل الديمقراطي، وأن يكون هذا المجلس منتخبا من طرف المواطنين، أما المجلس الثاني فهو المجلس التنفيذي الذي يضم الرؤساء والتنفيذيين ومديري الإدارات الخدمية على مستوى الوحدة المحلية¹.

5- الاختصاصات المحلية:

لقد أدى التغيير الذي حدث في جميع المجتمعات وتغيير مفهوم الدولة إلى إعادة النظر في الدور الذي تقوم به كل من الحكومة المركزية والوحدات المحلية، لذلك يجب أن يكون هناك تحديد دقيق ووضوح لاختصاصات وسلطات الوحدات المحلية².

6- التأكيد على أهمية الشراكة مع القطاع الخاص:

إذا كانت بعض الدول العربية قد اتجهت في الآونة الأخيرة إلى التحول نحو الخصخصة من أجل منح دور أكبر للقطاع الخاص في المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فذلك يقتضي أيضا تمكين الوحدات المحلية من التعاقد مع القطاع الخاص من أجل تقديم بعض الخدمات المحلية والمساهمة في المشروعات استثمارية محلية تعود بالنفع على الوحدة المحلية والمواطنين. في هذا الإطار لا بد للوحدات المحلية أن تقوم بتحديد الخدمات التي يمكن إسنادها للقطاع الخاص، بما يضمن تحقيق الأهداف بكفاءة وفاعلية أكبر، كما يمكن للوحدات المحلية ضمن هذا السياق أن تقوم بتمويل وإنشاء مشروعات مشتركة مع القطاع الخاص للتخفيف من البطالة وتعزيز إيراداتها المالية المحلية³.

7- دعم الموارد المحلية الذاتية:

إن مسألة دعم المصادر الذاتية للموارد المحلية تبدو في غاية الأهمية وذلك للتقليل أو الحد من اعتماد الوحدات المحلية على إعانة الحكومة المركزية التي تصل في معظم الدول العربية إلى نسبة 80%، الأمر الذي ينقص من حرية الوحدة المحلية واستقلالها في ترتيب الأولويات والمشروعات التي تهتم المجتمعات المحلية⁴.

1- سمير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 162.

2- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

3- المرجع نفسه، ص 163.

4- سمير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 163.

8- التأكيد على أهمية تقييم الأداء المؤسسي لوحدات المحلية:

إن المساءلة والشفافية تقتضيان من الوحدات المحلية تطوير أنظمة متكاملة لقياس وتقييم وحدتها التنظيمية، من خلال مؤشرات ومعايير أداء موضوعية للتأكد من قدرة تلك الوحدات على تحقيق أهدافها والمتمثلة في تقديم الخدمات المحلية بكل كفاءة وفعالية¹.

9- تبني مفهوم الحكومة المحلية الإلكترونية:

إن تبني مفهوم الحكومة الإلكترونية من خلال الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات بما يساهم في زيادة كفاءة الوحدات المحلية وتحسين الاتصالات بين القيادات الإدارية، ويمكن المواطنين من الحصول على الخدمات بطريقة أسرع وأقل تكلفة، إذ تبني مفهوم الحكومة المحلية الإلكترونية مدخلا مهما لأي إصلاح إداري على المستوى المحلي².

10- أساليب الاهتمام بالموارد البشرية على المستوى المحلي:

إن إصلاح وتحديث أحوال الخدمة المدنية المحلية يتطلب مايلي³:

أ- الاهتمام بالعنصر البشري والارتقاء به ماليا وتدريبيا، بحيث تتوفر له حياة كريمة تصده عن الانحراف وتبني أي أساليب أخرى.

ب- تصحيح هيكل الرواتب وحوافز العاملين، بحيث تتماشى مع الاتجاهات السائدة في سوق العمل، ومع مستويات الأسعار وتكاليف المعيشة بصفة عامة.

ج- وضع نظام متكامل لتدريب الموظف المحلي والقيادات المحلية على اختلاف أنواعها ومستوياتها، حتى يكونوا عناصر فعالة وناجحة في الأداء الوظيفي المحلي، وذلك دعما لوحدات الإدارة المحلية.

د- إعطاء رؤساء الوحدات المحلية السلطات التي تمكنهم من استقطاب واختيار العناصر ذات الكفاءة للعمل في وحدتهم الإدارية.

ثانيا: أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية:

وفقا لما طرح حول النظم الإدارية العربية وتسجيل الوقائع وتحليلها والتنبيه بضرورة إنجاز تحديث إداري محلي في المستقبل، حيث يشهد الواقع الحاضر الكثير من المعوقات والمشاكل في

1- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

2- المرجع نفسه، ص 164.

3- المرجع نفسه، ص 165.

الأجهزة المحلية الأمر الذي يستلزم ضرورة تقويتها في سياق أساليب ووسائل مقترحة، ومن بين النقاط المقترحة لذلك ما يلي¹:

أ- تعديل الهياكل التنظيمية للأجهزة المحلية العربية في مجملها

تتسم وحدات الإدارة المحلية المعاصرة بتمتعها بشخصية اعتبارية تجعلها ذات استغلال مالي وإداري وتمارس المهام الموكلة إليها بموجب الأنظمة واللوائح.

وتعتبر المحليات نقلا خصبا لتقديم الخدمات وتبسيط الإجراءات للمواطن العادي في تلقي الخدمة، وتأسيسا لذلك فإن الأجهزة المحلية في تقويتها ينبغي أن تأخذ باستخدام التكنولوجيا الحديثة ووسائل الاتصال السريع من حيث شبكة الحاسب الآلي والإنترنت التي تساعد على التواصل بين الأجهزة المحلية رأسيا وأفقيا.

أيضا لا بد من إشعار العاملين في الوحدات المحلية بدورهم ومسؤوليتهم كونهم مشاركين في صنع القرار المحلي مما يجعلهم حريصين على نجاح تنفيذ المشروعات المحلية، الأمر الذي يستلزم تفعيل عملية الإصلاح والتغيير لخدمة المواطنين المحليين، ولعل الموارد المالية المحلية تؤدي هي الأخرى دورا كبيرا في تقوية الأجهزة المحلية بما في ذلك توسيع إيرادات الوحدات المحلية في المقام الأول وليس اعتمادا على الحكومة المركزية.

ب- ضرورة صياغة جديدة للتشريعات والقوانين المحلية

تكمّن تقوية الأجهزة المحلية في توافر التنظيم الإداري المناسب لها، وفي صياغة جديدة للتشريعات والقوانين المحلية، نلاحظ أن بعض الدساتير العربية تنص على نقل السلطة تدريجيا إلى الأجهزة المحلية غير أن التوسع في الاختصاصات كان من نصيب الأجهزة التنفيذية المركزية على حساب الأجهزة المحلية وهو ما يقتضي إعادة النظر في مستويات الأجهزة المحلية بحيث تتمكن من تأدية عملها دون التدخل من مستوى آخر، وعليه فإن الأخذ بنظام الأقاليم يعتبر مساهمة للتطور الهائل والسريع في تعميق مفاهيم المشاركة الشعبية، والأخذ بأسلوب اللامركزية الإدارية كما سبقت الإشارة إليه بالنسبة للتجربة العربية.

¹ - محمد نصر مهنا، أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية، ورقة بحث قدمت في ندوة التنمية الريفية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة، القاهرة جمهورية مصر العربية، ماي 2007، ص 211.

بالإضافة إلى ضرورة تحديد احتياجات الأجهزة المحلية وأولوياتها ومتطلباتها، وأن تقتصر أهداف وسياسات الأجهزة المركزية على المهام ذات الطابع القومي، أما المهام ذات الطابع الإقليمي أو المحلي فتتقل إلى المحليات.

ويجب التأكيد على أن أهم نقطة ضعف في الأجهزة المحلية العربية تكمن في مشكلة الموارد المالية لوحدها، على عكس الدول المتقدمة التي تعتمد بشكل كبير في نفقاتها على مواردها المحلية وبما يكفل لها قدرا كبيرا من الحرية والاستقلال¹.

وعموما تقوية الأجهزة المحلية يستدعي إتباع أساليب جديدة في عملية تحويل المحليات العربية.

¹ - محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص 215.

خلاصة الفصل:

تتطلب عملية بناء جهاز إداري محلي فعال ورشيد يساهم في العملية التنموية سواء على المستوى القومي ككل أو المستوى المحلي بشكل أخص ضرورة اتخاذ إجراءات حاسمة وجريئة لوضع إستراتيجية بديلة للتنمية المحلية في الوطن العربي، وذلك من خلال تفعيل دور الوحدات المحلية وإعطائها هامش أكبر من أجل أن تكون مساهمتها في عملية التنمية المحلية على نطاق واسع، وأيضا تعزيز دور القطاعات الأخرى التي تشكل فعلا عنصرا محوريا وفضاء خصبا تنمو فيه عملية التنمية المحلية.

وكذا الاهتمام بالعنصر البشري باعتباره المستفيد الأول من عملية التنمية المحلية، لذلك كان ضروري أن يكون طرفا فيها.

الفصل الثالث:

النظام القانوني للإدارة المحليّة في الجزائر

المبحث الأول: التنظيم الإداري للبلدية

المبحث الثاني: التنظيم الإداري للولاية

إن الجزائر ومنذ عدة سنوات مضت، حاولت إرساء مبدأ اللامركزية، الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية سواء على المستوى المحلي أو الوطني، ويتضح هذا جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للإدارة المحلية -البلدية والولاية- عبر الإصلاحات المستمرة في كافة المجالات وغيرها من الإصلاحات الجارية في إطار التحول إلى اقتصاد السوق، وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية المحلية.

تعتبر الإدارة المحلية جزءا لا يتجزأ عن الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من كونها صورة من صور اللامركزية الإدارية، إذ تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري والذي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة التي تمارس مهامها تحت رقابة هذه السلطات على المستوى المحلي.

إننا عندما نتكلم على النظام القانوني للإدارة المحلية، فإننا نتطرق بالضرورة إلى نظام وأساس الإدارة المحلية كآلية من آليات العمل التنموي في يد الوحدات المحلية، من خلال ذلك سيتم تناول هذا الفصل النظام القانوني للإدارة المحلية في الجزائر من خلال مبحثين: الأول خاص بالتنظيم الإداري للبلدية و المبحث الثاني تناول التنظيم الإداري للولاية باعتبارهما يمثلان الوحدات على المستوى المحلي.

المبحث الأول: التنظيم الإداري للبلدية

قد خولت الدولة السلطة إلى البلدية بإتباع نظام اللامركزية من أجل التخفيف من حدة صعوبات الحياة ومحاولة تذليل عقباتها كل ما أمكن ذلك لترقية الوسط المعيشي للمواطن على مستوى البلدية، بدء من وضع نظام قانوني لها، حيث مر هذا الأخير بعدة مراحل تطويرية بالموازاة مع النظام القانوني للولاية، إلى أن وصل إلى ما هو عليه الآن وذلك بقصد التكفل الجيد والإيجابي بانشغالات المواطنين، لذا من الطبيعي أن نجد مصالح البلدية تعمل وتنسق مع غيرها من الأجهزة الإدارية والمنتخبة المحلية لترقية برنامج التنمية المحلية.

المطلب الأول: مفهوم البلدية :

تعتبر البلدية الجهاز القاعدي أو الخلية التنظيمية الأساسية سياسيا وإداريا واجتماعيا وثقافيا لذا اهتم المشرع الجزائري بها وأشار إليها في كل الدساتير الجزائرية، وأحدث لها قوانين خاصة تنظمها لذا في هذا المطلب سنذكر معظم تعاريف البلدية وفق الدساتير الجزائرية المتتالية، و بعض التعاريف أيضا من خلال قوانين البلدية الخاصة مثل قانون 90-08 وقانون 11-10.

أولا: تعريف البلدية:

يمكن أن نعرف البلدية من خلال الدساتير الجزائرية المتتالية من أول دستور بعد الاستقلال سنة 1963 إلى غاية آخر التعديلات الدستورية سنة 2016، حيث تطرقت معظم هذه الدساتير إلى البلدية كخلية أساسية في الجماعات المحلية ، من بين التعاريف ما يلي:

- المادة 09 من دستور 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 نصت على ما يلي: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها و اختصاصاتها و تعتبر البلدية أساس المجموعات الترابية الاقتصادية والاجتماعية".¹
- المادة 36 من دستور 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 نصت على ما يلي: "المجموعات الإقليمية البلدية و الولاية، والبلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة".²

¹- دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، العدد 1963، 6.
²- دستور الجزائر لسنة 1976، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية، العدد 94 ، 1976.

- المادة 15 من دستور 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989 نصت على ما يلي: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، الجماعة القاعدية".¹
 - المادة 15 من دستور 1996 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 نصت على ما يلي: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، الجماعة القاعدية".²
 - المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المؤرخ في 7 مارس 2016 نصت على أن الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية، الجماعة الإقليمية.³
- من خلال ما سبق يظهر لنا اهتمام الدساتير الجزائرية بالتنظيم البلدي، لذا نجد أن المشرع الجزائري خصه بقوانين تنظمه و تنظم عمله وتبين اختصاصاته من بين هذه القوانين نجد قانون البلدية 08-90 المؤرخ في 7 أبريل 1990، والقانون 10-11 المؤرخ في 22 جويلية 2011. عرف المشرع الجزائري البلدية بموجب المادة الأولى من القانون 08-90 المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية على أنها: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".⁴
- عرف المشرع الجزائري البلدية بموجب المادة الأولى من القانون 10-11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية على أنها: "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".⁵

ثانيا : خصائص البلدية:

- تتمتع البلدية بجملة من الخصائص و المميزات، ونظرا لأهميتها نجد أن المشرع خصها بعدة خصائص نذكر منها ما يلي:⁶
- البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية وليست مؤسسة أو وحدة إدارية لامركزية فنية.

¹- دستور الجزائر لسنة 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية، العدد 09، 1989.
²- دستور الجزائر لسنة 1996، المؤرخ في 8 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، 1996.
³- التعديل الدستوري لسنة 2016، المؤرخ في 7 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، 2016.
⁴- المادة 01 من القانون 08-90، المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، 1990.
⁵- المادة 01 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، 2011.
⁶- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية- دراسة حالة البلدية- رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة تلمسان، 2010-2011، ص18.

- نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هو صورة فريدة للامركزية الإدارية المطلقة، حيث أن جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وإدارتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام المباشر.
 - تعتمد البلدية على وارداتها الذاتية في تلبية و تغطية نفقة حاجات سكانها في حدود إقليمها الجغرافي، وتحصل على دعم مالي في إطار الإعانات الممنوحة من طرف الدولة والصندوق المشترك للإدارة المحلية.
 - النظام الإداري الجزائري يعتبر صورة حية للتطبيق السليم والفعال لمبدأ الديمقراطية السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية.
 - تعتبر البلدية الخلية الحية و الأساسية والقاعدية للدولة في كافة المجالات الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية والثقافية، لذا كانت اختصاصاتها واسعة و متنوعة.
 - نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية دقيق ومحكم و شديد.
- بالنظر إلى الطبيعة القانونية لنظام البلدية، من حيث كونها وحدة أو جماعة سياسية، إدارية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية، تعد لا مركزية مطلقة في ظل نظام دستوري سياسي يقوم على مبدأ وحدة الدولة سياسيا ودستوريا، القائم على نمط التخطيط الوطني الشامل، ومبدأ مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ، فكان حتميا ومنطقيا أن يكون نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلديات أكثر إحكاما ودقة وتشديدا لدرء الفوضى الدستورية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، حفاظا على وحدة وكيان الدولة، ومن ثم رسم إستراتيجية تنموية شاملة تضمن التوازن الجهوي في البلاد¹.

ثالثا: التطور التاريخي للبلدية: يمكن أن نصنفها الى مرحلتين أساسيتين هما:

- 1- **مرحلة الاستعمار:** منذ سنة 1844 وضع الاستعمار الفرنسي على المستوى المحلي، هيئات إدارية عرفت "بالمكاتب العربية" "bureaux Arabes" مسيرة من قبل ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على المقاومة الشعبية، بعد الاستتباب النسبي للوضع في الجزائر عمدت السلطات الاستعمارية الى تكييف و ملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع السائدة

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري- النظام الإداري-، ج1، ط5(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2008)، ص281.

والمناطق¹. وبالضبط سنة 1868، أصبح التنظيم البلدي في الجزائر يتميز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات:

أ- البلديات الأهلية:

وجد هذا الصنف في مناطق الجنوب، وكذا بعض المناطق الصعبة والناحية في الشمال و دام إلى غاية 1880، حيث تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري حيث أسند تسييرها الفعلي لرجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض أعيان المنطقة الذين يتم تعيينهم تحت تسميات مختلفة².

ب- البلديات المختلطة:

تركز هذا النوع من البلديات في الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، خاصة القسم الشمالي منه، والمناطق التي يقل فيها تواجد الفرنسيين، تركز على هيئتين أساسيتين هما³:

- المتصرف: والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين، الترقية والتأديب.

- اللجنة البلدية: يرأسها متصرف مع أعضاء من المنتخبين الفرنسيين والجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من قبل السلطة الفرنسية كممثلين للمجموعة بشرية تسمى (الدوار).

ج- البلديات ذات التصرف التام:

تشمل أماكن ومناطق التواجد المكثف للأوروبيين (الفرنسيين)، بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي الصادر في 5 أبريل 1884 الذي منح البلدية هيئتين أساسيتين⁴:

- المجلس البلدي:

وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية من الأوروبيين والجزائريين، حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفت الجزائر، مؤثرة بذلك على الوضع الانتخابي للجزائريين، سواء كناخبين أو منتخبين بنسب محدودة، وله صلاحيات متعددة.

¹ الصغير بعلي، القانون الإداري (عناية: دار العلوم للنشر و التوزيع، 2013)، ص130 - محمد

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص131.

³ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية (عناية: دار العلوم للنشر و التوزيع، 2004)، ص37.

⁴ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص132.

- العدة:

ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه، حيث أن السلطة الاستعمارية الفرنسية أطلقت الطابع العسكري للبلديات، باستحداث الأقسام الإدارية المتخصصة (SAS) في المناطق الريفية، والأقسام البلدية الحضرية (SAU) في المدن وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي، وتتحكم فعليا في إدارة وتسيير البلديات¹.

2-مرحلة الاستقلال: عاشت الجزائر غداة الاستقلال أزمة تسيير حادة بسبب مغادرة الإطارات الأوروبية، فقامت كإجراء إداري لحل هذه الأزمة بتقليص عدد البلديات و تعيين مندوبيات خاصة مشكلة أساسا من قداماء المجاهدين و المناضلين.

قد أشار المشرع الى البلدية في جميع دساتير الجمهورية بدءا من دستور 1963 المؤرخ في 10 ديسمبر 1963 الذي نص في المادة 09 منه على أن: "الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية وإدارية واقتصادية واجتماعية، والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية"².

كما أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة للبلدية فصدرت في ذلك العديد من القوانين المتعلقة بها و المنظمة لها من أهمها:

- البلدية في ظل الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية الذي يعتبر أساس التنظيم الإداري في الجزائر، وهو أول قانون ينظم سيرها حيث تأثر بالنموذج الفرنسي من خلال تحديد الاختصاصات و بعض المسائل التنظيمية³.

- البلدية في ظل القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990: جاء هذا القانون بعد دستور 1989 الذي أخذ بالتعددية السياسية، حيث نص هذا القانون على أنه يتم انتخاب المجلس الشعبي البلدي عن طريق القوائم⁴.

نرى هذا القانون وهذه الإصلاحات تعد بمثابة تأهيل إداري وسياسي واقتصادي للإدارة المحلية وبالأخص على مستوى البلدية، لجعلها أكثر استعدادا للمتغيرات المستقبلية هذا من جهة،

¹ -محمد صغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص132.

² - المادة 09 من دستور 1963 المؤرخ في 10 ديسمبر 1963، الجريدة الرسمية العدد 64

³ - الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية العدد 06، الصادرة في 18 جانفي 1967.

⁴ - القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد15، الصادرة في 11 أفريل 1990.

ومن جهة أخرى إشراك المواطن إلى جانب الإدارة المحلية في تسيير ومراقبة شؤونه المحلية، عن طريق ممثليه في المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر صرحا ديمقراطيا للتمثيل السياسي لكل الانتماءات السياسية، المنبثقة عن دستور 1989.

- البلدية في ظل قانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011: يحظى هذا القانون بأهمية بالغة، حيث يندرج ضمن عملية إصلاح الجماعات المحلية في إطار إصلاح هياكل الدولة و إرساء دولة الحق و تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية ، الذي أصبح مطلب كل الدول لما يحمله من شفافية و فعالية بفسحه المجال للقطاع الخاص و المجتمع المدني ، وضمان مشاركة المرأة الفعالة في الحياة السياسية.

المطلب الثاني : هيئات البلدية

حسب المادة 15 من قانون البلدية 10-11 فإنها تتكون من هيئتين:

هيئة مداولة: تتمثل في المجلس الشعبي البلدي .

هيئة تنفيذية: تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي .

بالإضافة إلى إدارة البلدية التي ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

أولا : المجلس الشعبي البلدي :

1- شكله : تولى القانون العضوي للانتخاب 10-16 المؤرخ في 25 أوت 2016 بالتفصيل تشكيل المجلس الشعبي البلدي ونظام انتخابه من حيث شروط الترشح ونمط الاقتراع.

حسب المادة 65 من القانون العضوي للانتخاب 10-16 ينتخب المجلس الشعبي البلدي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، ويتشكل المجلس الشعبي البلدي من أعضاء يختلف عددهم حسب عدد سكان البلدية²، ويتراوح عدد أعضاء المجلس حسب المادة 80 بين 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة، و43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200001 أو أكثر³.

¹ المادة 15 من قانون البلدية 10-11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 20 جوان 2011، الجريدة الرسمية عدد 37 مؤرخة في 3 جويلية 2011.

² المادة 65 من القانون العضوي 10-16 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية، العدد 50، مؤرخة في 28 أوت 2016.

³ المادة 80 من القانون 10-16.

ويشترط في المترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 79 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات أن يكون مستوفيا للشروط المنصوص المنصوص عليها في المادة 03 من قانون الانتخاب، وأن يكون مسجلا في دائرته التي يترشح فيها بالنسبة للشروط التي تتيح المنصوص عليها في المادة 03 من قانون الانتخاب هي¹:

- أن يكون بالغا 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع .
- أن يكون جزائري الجنسية.
- أن يثبت أدائه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.
- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية.

2- سير المجلس الشعبي البلدي: يعقد المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة مداولة دورات تتضمن كل دورة مجموعة من الجلسات يناقش فيها الأعضاء الشؤون المتعلقة بصلاحيات المجلس ويشكل لجان تساعده في تحضير أعماله.

نصت المادة 16 من قانون البلدية، أن عدد دورات المجلس الشعبي البلدي 6 دورات عادية في السنة بمعدل دورة كل شهرين².

كما يمكن أن يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات استثنائية إضافة إلى الدورات العادية كما اقتضت شؤون البلدية ذلك وفق ما نصت عليه المادة 17 من قانون البلدية 10-11، ويكون عقد الدورة الاستثنائية بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ثلثي الأعضاء أو الوالي³.

نصت المادة 19 من قانون البلدية 10-11 على أن يتم عقد دورات المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية، ويحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال الدورات بالتشاور مع الهيئة التنفيذية بينما نصت عليه المادة 20 من قانون البلدية 10-11⁴.

يشكل المجلس الشعبي البلدي لجانا دائمة تتعلق بالمسائل التابعة لمجال اختصاصه، وحددت المادة 31 من قانون البلدية 10-11 عدد هذه اللجان تبعا لعدد سكان البلدية، تنتخب كل لجنة رئيسا لها من بين أعضائها⁵.

¹ المادة 79 من القانون 10-16.

² المادة 16 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

³ المادة 17 من القانون 10-11.

⁴ المادتين 19 و 20 من القانون 10-11.

⁵ المادتين 35 و 36 من القانون 10-11.

يمكن للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجنة خاصة من بين أعضائه لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه، ويتم تشكيل هذه اللجنة بناءً على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليه المجلس بأغلبية أعضائه¹.

تشكيل اللجان الخاصة لم يكن منصوص عليه في القانون القديم للبلدية 90-08، وقد استحدثها القانون 10-11 لتقديم عمل المجلس الشعبي البلدي في مسائل قد لا تتولاها اللجان الدائمة.

3- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:

نص قانون البلدية 10-11 عن صلاحيات البلدية، ومنح المجلس الشعبي البلدي اختصاصات كثيرة، إذ يتداول المجلس في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتي اختصرها القانون وحددها في أربعة قطاعات رئيسية هي:

أ- **التهيئة والتنمية** : يعد المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 107 من قانون البلدية 10-11 برامج سنوية، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية².

ب- **التعمير والهياكل القاعدية** : يلعب المجلس الشعبي البلدي دوراً هاماً في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، كما يسهر على المراقبة الدائمة لمدى مطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين المعمول بها، وذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يشكل خطراً على البيئة³، إضافة إلى حماية التراث العمراني من خلال:

- المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار نظراً لأهميتها التاريخية والجمالية.

- حماية الطابع الجمالي والمعماري وإتباع نمط موحد في بناء التجمعات السكانية.

إضافة إلى ضرورة تسمية كافة المنشآت والتجهيزات والتجمعات السكنية والشوارع وكافة الفضاءات المتواجدة داخل إقليم البلدية⁴.

ج- **في مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الرياضية والثقافية**: تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقاً للمقاييس والمتطلبات الوطنية ووفقاً للخريطة المدرسية، وتقوم بزيادة على ذلك

¹ المادة 34 من القانون 10-11.

² المادة 107 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

³ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري (الجزائر: دار الهدى، 2012)، ص123.

⁴ المادة 120 من القانون 10-11.

بصيانة هذه المؤسسات وتوفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة والعمل على ترقية وتشجيع النشاطات التعليمية والمدرسية والرياضية والثقافية¹.

د- **النظافة وحفظ الصحة والطرق:** تسهر البلدية حسب المادة 123 من قانون البلدية 10-11 بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية لاسيما في المجالات التالية².

-توزيع المياه الصالحة للشرب .

-صرف المياه المستعملة ونقلها ومعالجتها .

-الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للمواطن .

-صيانة طرقات البلدية .

إضافة إلى هذه الأحكام نصت بعض المواد المنفرقة الأخرى في قانون البلدية 10-11 على اختصاصات المجلس الشعبي في بعض المجالات منها المادة 181، والمادة 194 والمادة 137.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي:

1- **تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي:** حدد المشرع الجزائري شروط وكيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما نصت عليه المادتين 64 و65 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

تضمنت المادتين 64 و65 من القانون 10-11 شروط تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي تنص على أنه يجب أن يكون متصدر القائمة الفائزة بأغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة حصول قائمتين أو أكثر عن نفس عدد الأصوات يعين رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المرشح أو المرشحة الأصغر سنا من بين الأعضاء³.

والملاحظ أن المشرع في هاتين المادتين من القانون 10-11 كان أكثر تحديدا في إسناده رئاسة المجلس الشعبي البلدي مقارنة بالنظام القديم، إلا أنه ترك نوع من الغموض في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة ، وذلك ما أدى إلى استدراك الأمر بنص المادة 80 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بالانتخابات والتي نصت: في غضون الأيام 15 الموالية لإعلان نتائج الانتخابات.

¹ علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص124.

² المادة 123 من القانون 10-11.

³ المادتين 64 و65 من القانون 10-11.

ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهدة الانتخابية، ويقدم المرشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة يمكن للقوائم الحائزة على 35% على الأقل من المقاعد تقديم المترشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35% يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح ويكون الانتخاب سريا، ويعلن رئيسا المترشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة 1 و2 يجرى دور ثاني خلال 48 ساعة الموالية ويعلن فائزا المتحصل على أغلبية الأصوات¹، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا.

بعد تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بتشكيل هيئة تنفيذية تتشكل من عدد من نوابه يتراوح عددهم بين اثنين 2 وستة 6 نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما هو موضح في المادة 69 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية².

2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي: لرئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات وصلاحيات في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية.... الخ، وفيما يلي تفصيل لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية وممثلا للدولة.

أ- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية وكل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما³.

كما يترأس المجلس الشعبي البلدي ويستدعيه ويعرض عليه المسائل التابعة لاختصاصه، ويعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها ويسهر على تنفيذ المداومات⁴.

وفيما يلي تلخيص لأهم اختصاصات وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية⁵.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013)، ص 174.

² المادة 69 من القانون 10-11.

³ المادتين 77 و78 من القانون 10-11.

⁴ المادة 79 من القانون 10-11.

⁵ كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها (الجزائر: دار هومة، 2017)، ص 147.

- ينفذ ميزانية البلدية وهو الأمر بصرفها .
- التقاضي باسم البلدية ولحسابها .
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا .
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية .
- السهر على حسن سير المصالح والمؤسسات العمومية للبلدية .

ب- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة :

فيما يلي تلخيص لأهم اختصاصات وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة وهي كثيرة ومتنوعة نذكر منها :

• في مجال ضابط الحالة المدنية:

حددت المادة 87 من قانون البلدية 10-11 الاختصاصات التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط حالة مدنية مثل استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات، وتدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية، ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه الصلاحيات تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً، كما يمكن له تفويض إمضائه في هذا المجال وتحت مسؤوليته لمندوبين خاصين ، أو أحد موظفين البلدية¹.

• في مجال الضبط القضائي:

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية، وبهذه الصفة يتمتع بصلاحيات واختصاص البحث والتحري عن الجرائم والمخالفات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، كما يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي على شرطة البلدية ويمكنه عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم المعمول به².

• في مجال الضبط الإداري : هناك اختصاصات عديدة نذكر منها³.

- المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك.
- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجتمع فيها الأشخاص.
- المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها.

¹ المادة 87 من القانون 10-11.

² كمال محمد الأمين، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية (الجزائر: دار بلقيس، دون سنة نشر)، ص31.

³ علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية (الجزائر: دار الهدى، 2011)، ص41.

- السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع و الساحات والطرق العمومية.
 - اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها.
 - القضاء على الحيوانات المفترسة و المضررة.
 - تأمين نظام الجنائز والمقابر طبقا للعادات وتبعا لمختلف الشعائر الدينية.
- يلاحظ أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بمهام الضبط الإداري باعتباره ممثلا للدولة لا البلدية، كما أنه يخضع في ممارسته لهذه المهام لإشراف الوالي.
- يعرف الضبط الإداري على انه مجموعة الإجراءات التي تقوم بها الإدارة للحفاظ على النظام العام من خلال تنظيم ممارسة الأفراد لنشاطاتهم وحقوقهم بالفكر الذي يمنح المساس بها، وقد حددت المادة 94 من قانون البلدية 10-11 عددا كبيرا من الاختصاصات التي يتولاها المجلس الشعبي البلدي¹.

3- طرق إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

إن حالات إنهاء رئيس المجلس الشعبي البلدي محددة وفق قانون البلدية، فهناك حالات تسرى أحكامها على جميع أعضاء المجلس مثل انتهاء العهدة أو الوفاة وهناك حالات أخرى منها:

أ- /الاستقالة : وتتمثل في التعبير الصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي كتابة عن رغبته في الاستقالة عن رئاسة المجلس الشعبي البلدي ويقدمها أمام أعضاء المجلس ويخطر الوالي بذلك فوراً، باعتبار أن أعضاء المجلس هم الذين اختاروه وبالتالي تقدم الاستقالة أمامهم، ويتم إثبات ذلك بموجب مداولة ترسل إلى الوالي من باب إعلام السلطة الوصية فقط، وتصبح الاستقالة سارية المفعول بمجرد إرسال المحضر للوالي².

يشترط في الاستقالة أن يدعو رئيس المجلس الشعبي البلدي المجلس لتقديمها أمامه، وتثبت هذه الاستقالة بمداولة من المجلس ويتم إرسالها للوالي، وتصبح الاستقالة نافذة ابتداء من تاريخ استلامها من الوالي، كما يتم إلصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية حسب ما نصت عليه المادة 73 من قانون البلدية 10-11³.

¹ المادة 94 من القانون 10-11.

² علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، مرجع سابق، ص131.

³ المادة 73 من القانون 10-11.

ب- الوفاة: ومسألة طبيعية ونصت عليها المادتين 40 و 41 من قانون البلدية 10-11 حيث جاء في الأولى: تزول صفة المنتخب الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة ويحضر الوالي بذلك وجوبا¹.

ونصت الثانية على أنه في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، يتم استخلافه من أجل لا يتجاوز شهرا واحدا بالمرشح الذي يلي آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي².

ج- الإقصاء: هو المرحلة الثانية التي تكون بعد قرار التوقيف، وهذا يعني أن قرار الإقصاء وجب أن يسبقه قرار توقيف، إذ أن نص المادة 43 من قانون البلدية جاء بصيغة الأمر مخاطبا والي الولاية الذي وجب عليه أن يتخذ قرار التوقيف في حق العضو المنتخب الذي تعرض لمتابعة جزائية بسبب جريمة لها علاقة بالمال العام أو أسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية تحول بينه وبين ممارسة مهامه مثل الحبس المؤقت. فوجب إصدار قرار إقصائه النهائي فور صدور حكم أو قرار نهائي يقضي بإدانته في إحدى هذه الجرائم³.

هـ- التخلي: هذه الحالة أضافها قانون البلدية الجديد 10-11، حيث لم يكن منصوصا عليها في قانون البلدية 08-90، وتتمثل في إعلان التخلي الذي يكون لسببين: إما بسبب عدم دعوة رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل المجلس لتقديم استقالته، أو في حالة الغياب المتكرر وغير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر. وهذا ما توضحه المادتين 74 و 75 من القانون 10-11.

نصت المادة 74 من قانون البلدية على أنه: يعد متخليا عن منصب رئاسة المجلس الشعبي البلدي كل رئيس لم يجمع المجلس لتقديم استقالته وفق الإجراءات المتعارف عليها قانونيا، ويتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب من أجل عشرة أيام بعد شهر من غيابه، وذلك في دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو من يمثله، ويتم إصاق المداولة المتضمنة إثبات التخلي عن منصب رئاسة المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية⁴.

كما نصت المادة 75 من القانون 10-11 على أنه: يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يغيب بدون مبرر لأكثر من شهر في حالة تخلي عن المنصب ويعلن التخلي عن المجلس الشعبي البلدي، وفي

¹ المادة 40 من القانون 10-11.

² المادة 41 من القانون 10-11.

³ علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، المرجع السابق، ص132.

⁴ المادة 74 من القانون 10-11.

حالة ما انقضت مدة أربعين يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في دورة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب والتخلي¹.

المطلب الثالث: الرقابة على البلدية

لقد جعل المشرع الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الأرضية القانونية التي يعبر فيها الشعب عن إرادته كونها القاعدة والنواة الأولى المؤسسة للنظام اللامركزي والتسيير الديمقراطي. ونتيجة لعدة اعتبارات تاريخية وأخرى سياسية واقتصادية، ارتأى المشرع إخضاع هذا المجلس إلى نظام الوصاية الإدارية الدائمة للدولة، متمثلا في شخص والي الولاية، بما يتمتع به من صلاحيات وكذا المصالح الإدارية الملحقة به لتفعيل وتنشيط دور المجلس الشعبي البلدي في التنمية. وضع المشرع الجزائري في قانون البلدية 10-11 صور الرقابة الممارسة على البلدية، وميز بين صورتين من الوصاية الإدارية هما رقابة وصائية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي ورقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي، إضافة إلى الرقابة الممارسة على المجلس كهيئة من خلال حله.

أولا: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

وتشمل الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي حالات الإيقاف والإقصاء والاستقالة التلقائية وسنوضح ذلك كالتالي:

1- التوقيف: نصت المادة 43 من قانون البلدية 10-11 على أنه: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو الأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية، لا تمكنه من الاستمرار في عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة².

في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا و فوريا ممارسة مهامه كعضو منتخب.

2- الإقصاء: حسب ما نصت عليه المادة 44 من القانون 10-11 فإنه: يقصى بقوة القانون كل عضو أصبح محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة سابقا في المادة 43 المتعلقة بالتوقيف ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار³.

¹ المادة 75 من القانون 10-11.

² المواد 43 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

³ المادة 44 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

يعود سبب الوحيد للإقصاء على إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب البلدي طبقا لقانون الإجراءات الجزائية، ويعد الإقصاء امتداد وتكملة لعملية التوقيف أو الإيقاف في حالة تأكيد الاتهام والإدانة.

3- الاستقالة التلقائية: أضاف المشرع هذه الحالة في قانون البلدية 10-11، وهي تعتبر صورة جديدة للرقابة على الأعضاء، حيث نصت المادة 45 منه على أنه: "يعتبر مستقila تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، وفي حالة تخلف العضو المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا، ويعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني ويخطر الوالي بذلك¹.

قد أصاب المشرع في إضافة حالة الاستقالة التلقائية كسبب لإنهاء عضوية المنتخب الذي يتغيب لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال السنة الواحدة، إذ أن الغياب المتكرر لعضو المجلس البلدي يدل على عدم انضباطه والتزامه بمقتضيات العهدة الانتخابية والتمثيل الشعبي ومن ثمة يعتبر مستقيل تلقائيا ومتخلي عن عضويته، غير أن هناك بعض الغموض حول هذه الحالة حيث نجد أن نص المادة 45 من القانون 10-11 لم يحدد بوضوح الإجراءات والمسالك التي ينبغي المرور عليها في الإعلان عن الاستقالة التلقائية للعضو، فالمادة تنص على قرار المجلس وليس على مداولة، هنا يظهر أن المشرع منح للمجلس الشعبي البلدي سلطة تقرير الأعدار ما إذا كانت مقبولة أو غير مقبولة، فيكون بذلك إعلان الاستقالة التلقائية للعضو المنتخب مبنيا على سلطة تقديرية للمجلس الشعبي البلدي بعد سماع العضو وتقدير العذر الذي يقدمه، وليس حكما تلقائيا بقوة القانون².

ثانيا: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تتخذ الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي ثلاث صور أساسية هي: المصادقة، البطلان والحلول وسنشرح ذلك كالاتي:

1- المصادقة: الأصل أو المبدأ أن مداولات المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 56 من قانون البلدية 10-11 قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرون يوما من تاريخ إيداعها بالولاية³، غير أن هناك

¹ المادة 45 من قانون البلدية 10-11.

² كمال جعلاب، مرجع سابق، ص.ص 158-159.

³ المادة 56 من قانون البلدية 10-11.

استثناء لهذا المبدأ أورد في المادة 57 من نفس القانون حيث نصت على أنه هناك مجموعة من المداولات لا تكون نافذة إلا بعد مصادقة الوالي عليها، وتتمثل هذه المداولات في¹:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

غير أن هذه المداولات تعتبر في حكم المصادق عليها في حالة عدم إعلان الوالي لقراره بشأنها خل ثلاثين يوما من إيداعها في الولاية².

2- البطلان: حسب قانون البلدية 11-10 هناك صورتين للبطلان هما:

الأولى: تتعلق بمدلولات باطلة بقوة القانون وذلك في الحالات التي نصت عليها المادة 59 من القانون 11-10 وهي³:

- المداولات المتخذة خرقا للدستور.
- المداولات غير المطابقة للقانون والتنظيمات المعمول بها.
- المداولات التي تمس رموز البلدية.
- المداولات غير المحررة باللغة العربية.

لم يشترط نص المادة 59 من قانون البلدية 11-10 تحليل قرار الوالي الذي يعين به بطلان مداولة المجلس الشعبي مداولات المجلس الشعبي البلدي خلافا لما كان في القانون السابق 90-08 الذي يشترط للوقوف المادة 2044.

أما الحالة الثانية فهي تتعلق بالبطلان في حالة تعارض المصالح، وتكون عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي سواء بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم، أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، وفي هذه الحالة يضع على هؤلاء حضور المداولة التي تعالج هنا الموضوع وإلا عدت باطلة وفقا لنص المادة 60 من قانون البلدية 11-10⁴.

¹ المادة 57 من نفس القانون.
² المادة 58 من نفس القانون.
³ المادة 59 من نفس القانون.
⁴ المادة 60 من نفس القانون.

3- الحلول: حسب المادة 102 من قانون البلدية 10-11 فإنه وفي حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط في المادة 186 من نفس القانون¹، وحسب المواد 183، 184، 186 من قانون البلدية فإن سلطة حول الوالي تكون في مجال الميزانية في الحالات التالية:

أ- عدم توازن الميزانية أو عدم نصها على النفقات الإلزامية: في هذه الحالة فإن الوالي يرجع الميزانية مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر يوما التي تلي استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يخضعها للمداولة ثانية خلال عشرة أيام، وإذا صوت المجلس المنعقد مجددا على الميزانية بدون توازن، أو بدون تخمين النفقات الإلزامية، فإنه يتم إعداره من قبل الوالي، وإذا لم يصوت المجلس على الميزانية وفق الشروط السابقة خلال ثمانية أيام من تاريخ إعداره، فإن الوالي يقوم بضبطها تلقائيا².

ب- عجز مترتب عن تنفيذ الميزانية البلدية: يتوجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناع العجز وضمان توازن الميزانية الإضافية، وإذا لم يتخذ المجلس الإجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم اتخاذها من قبل الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتناع العجز على مدى سنتين متتاليتين أو أكثر³.

ج- عدم التصويت على الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة يقوم الوالي باستدعاء المجلس للانعقاد في دورة غير عادية للمصادقة عليها، ولا تعقد هذه الدورة إلا بعد انقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية، ويعد تطبيق أحكام المادة 185 من قانون البلدية 10-11 عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأوانية، وفي حالة عدم التوصل إلى المصادقة على الميزانية في الدورة غير العادية، فإن الوالي يضبطها نهائيا⁴.

يمكن للوالي أيضا ممارسة سلطة الحلول في مجال الضبط الإداري، إذ يمكن له أن يتخذ بالسنة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكنية العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك، لاسيما منها التكفل بالعمليات

¹ المادة 102 من قانون الولاية 10-11.

² المادة 183 من قانون البلدية 10-11.

³ المادة 184 من نفس القانون.

⁴ المادة 186 من نفس القانون.

الانتخابية، الخدمة الوطنية، والحالة المدنية وفق ما نصت عليه المادة 100 من قانون البلدية 11-10-10¹.

ثالثا: الرقابة على المجلس الشعبي كهيئة (حل المجلس الشعبي)

تعد هذه الصورة من أخطر صور الرقابة الوصائية، على المجالس المنتخبة لأنها تهدف إلى إنهاء الوجود القانوني لهذه المجالس، ولذلك فإن حل المجلس الشعبي البلدي مقيد بشروط وإجراءات حددها قانون البلدية 11-10-10.

حسب المادة 46 من قانون البلدية 11-10-10 فإن حل المجلس الشعبي البلدي والتجديد الكلي له يتم في الحالات التالية²:

- طرق أحكام دستورية.
- إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون بقاء المجلس مصدرا اختلالات خطيرة يتم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعة المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 من قانون البلدية 11-10-10 المتعلقة باستخلاف الأعضاء.
- خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
- اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

يتم حل المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 47 من قانون البلدية 11-10-10 بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية، ومن الواضح أن تقرير وزير الداخلية يجب أن يتضمن تقييما لوضعية المجلس الشعبي البلدي المستهدف بالحل والسبب أو الأسباب التي يرى الوزير أنها تبرر حله³.

¹ المادة 100 من قانون البلدية 11-10-10.

² المادة 46 من نفس القانون.

³ المادة 47 من قانون البلدية 11-10-10.

في حالة وقوع الحل يعين الوالي حسب المادة 48 من قانون البلدية 10-11 خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلس الشعبي البلدي متصرفا ومساعدين عند الاقتضاء لسير شؤون البلدية، وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد¹.

حسب المادة 49 من قانون البلدية 10-11 فإنه تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي المنحل خلال أجل أقصاه ستة أشهر ابتداء من تاريخ الحل².

¹ المادة 48 من نفس القانون.
² المادة 49 من نفس القانون.

المبحث الثاني: التنظيم الإداري للولاية

باتباع نفس المنهجية في دراستنا للتنظيم الإداري للبلدية في المبحث السابق ، سنتناول في هذا المبحث (التنظيم الإداري للولاية) بصفة موجزة ، الأول بأكثر تفصيل لأنه يعبر عن اللامركزية بصورة واضحة ، بينما الثاني (التنظيم الإداري للولاية)، أقل تفصيلا لأنها جماعة محلية لها سلطة الوصاية الإدارية على البلدية، إضافة إلى ذلك موضوع البحث يقتضي المحافظة على التوازن الشكلي بين هذين المتغيرين.

المطلب الأول: مفهوم الولاية:

أولا: تعريف الولاية:

1-تعريف الولاية: تعتبر الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة، وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، تنشأ الولاية طبقا للقانون بالنظر لأهميتها ويجدر الذكر أن للولاية أساسا دستوريا إذ نجد أن مختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية فلقد اهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حيث نصت المادة 36 منه على: "اعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية".¹ ونصت المادة 15 من دستور 1996 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية"². ونصت المادة 16 من التعديل الدستوري سنة 2016 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية"³.

عرف المشرع الجزائري الولاية من خلال القانون 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 المتعلق بالولاية على أنها: "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة"⁴.

عرف أيضا المشرع الجزائري الولاية من خلال القانون 12-07 المؤرخ في 21 جويلية 2012 في مادته الأولى الولاية بأنها: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء

¹- دستور الجزائر لسنة 1976، المادة 36، الجريدة الرسمية، العدد 94 ، 1976 .

²- دستور الجزائر لسنة 1996، المادة 15، الجريدة الرسمية، العدد 76 ، 1996.

³- التعديل الدستوري لسنة 2016، المادة 16، الجريدة الرسمية، العدد 14، 2016.

⁴- المادة 01 من قانون 90 - 09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، ، الجريدة الرسمية، العدد 15 ، 1990.

لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية و ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها بالشعب وللشعب.¹

ثانيا: خصائص الولاية:

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات نذكر

منها:

- أن الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحة أو مرفقية، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي أساسا وليس على أساس فني أو موضوعي.²

- تعد الولاية كوحدة ومجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المهنية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة.³

- تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية وليست وحدة أو مجموعة لامركزية إدارية مطلقة وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار البعض منهم بالانتخاب العام (الاقتراع) وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بينما يعين باقي الأعضاء (المجلس التنفيذي) ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم رئاسي، ليدير هذه الهيئة التنفيذية الوالي.⁴

تتأكد صفة وطبيعة اللامركزية النسبية للولاية في اعتبارها وحدة إدارية مركزية من خلال تحقيق وإنجاز المصالح المحلية وإشباع حاجات سكان الولاية، وتشارك بذلك في أداء الخدمات

¹ - المادة 01 من القانون 07-12 المؤرخ في 22 جويلية 2012 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 12، 2012.

² - عمار عوايدي، دروس في القانون الإداري، ط3 (قائمة: دون دار نشر، 1990)، ص 166.

³ - المرجع نفسه، ص 166.

⁴ - المادة 08 من القانون 90 - 09 المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، 1990.

اللازمة الموجهة لسكان الولاية أيضا ، فهي بذلك ليست مجرد جماعة محلية لامركزية تشكل أعمالها امتدادا لأعمال البلدية، وأعمال الدولة فحسب، بل هي أيضا دائرة إدارية تحيط الإدارة المركزية للدولة بكل المعلومات المحلية المطلوبة وفي نفس الوقت تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأكمل والمطلوب.

ثالثا: التطور التاريخي للولاية:

يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين كان قد مر بها التنظيم الولائي بالجزائر هما مرحلة الاستعمار ومرحلة الاستقلال.

1- مرحلة الاستعمار:

تثبت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم بنايات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري إذ تم تقسيم البلاد منذ عام 1845 وبصفة تعسفية إلى ثلاثة أقاليم ثم أحدثت تقسيمات أخرى في الأقاليم الثلاث لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الاستعمارية حسب تمركز كثافة الجيش والمعمرين¹.

في هذا الإطار أبدى الأستاذ الدكتور محمد صغير بعلي جملة من الملاحظات الأساسية حول التنظيم العمالي الولائي أهمها²:

- مع نهاية فترة الاستعمار كان بالجزائر 15 عمالة و 91 دائرة.

- شكل نظام العمالات في الجزائر خلال المرحلة الاستعمارية مجرد صورة لعدم التركيز الإداري.

- يشرف على إدارة و تسيير العمالة محافظ أو عامل العمالة، الذي يكون خاضعا للسلطة الرئاسية للحاكم العام.

- إلى جانب عامل العمالة تم إحداث هيئتين أساسيتين هما: مجلس العمالة ، المجلس العام.

2- مرحلة الاستقلال: ورثت الجزائر غداة الاستقلال بنية إدارية فرنسية تمثلت في المجلس العام كهيئة مداولة و المحافظ كهيئة تنفيذية، و عرفت المحافظات مرحلة صعبة بحكم هجرة الأوروبيين، غير أن الإطار القانوني ظل ثابتا بعد صدور القانون 31-12-62 الذي مد العمل بالنصوص

¹ - الأمر رقم 62 - 16 المؤرخ في 09 أوت 1962، المتضمن تأسيس لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي على مستوى كل ولاية، الجريدة الرسمية العدد 07 لسنة 1962.

² - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص200.

الفرنسية، و فرضت هذه الحالة تعزيز سلطة المحافظ و أنشئت بعض المؤسسات الاستشارية كالجان الجهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، وذلك بناء على طلب من المكتب السياسي لجهة التحرير الوطني¹.

ونتيجة عدة عوامل متداخلة دفعت السلطة الى الإسراع في إصلاح نظام الولاية من هنا جاء ميثاق الولاية لسنة 1969 كأحد أهم المراجع التاريخية للتنظيم الولائي في الجزائر.

الأمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية:

يعد هو القانون الأساسي و المكمل لتنظيم الجماعات المحلية بعد قانون البلدية سنة 1967، كما يعتبر المصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر، وقد جاء مؤسس على مبادئ الثورة و طبقا لطموح الشعب العميقة في تسيير شؤونه الخاصة بنفسه².

القانون 90-09 المتعلق بالولاية:

صدر القانون المنظم للولاية استجابة لطبيعة المرحلة و تماشيا مع الأوضاع السياسية الجديدة، وقد تميز بكونه أنه أعطى صلاحيات هامة للمجلس الشعبي الولائي بمجالات متعددة، تجسدت في نصوص المواد من 55 الى 88 منه، إلا أنه و نظرا لثقل الوصاية من جهة و كذلك تقييده بالقوانين المنظمة لمختلف القطاعات الأخرى جعلت منه جهة استشارية لا غير، مع المركز الممتاز للوالي المزوج الوظيفة و علاقته بالحكومة المركزية أصبحت الولاية كجهة عدم تركيز تابعة أكثر منها جماعة محلية مستقلة³.

القانون 12-07 المتعلق بالولاية:

قصد المشرع من إصلاحه للتنظيم الإداري مجموعة من الأهداف تمثلت في مجملها في سد الثغرات القانونية ومعالجة الاختلالات التي ظهرت مع التطبيق، وتحديد أدق لصلاحيات هيئات الولاية المزوجة التمثيل، ومحاولة لفك الارتباط والتشابك في الصلاحيات بين هيئتها من جهة، وجعل التكامل والتنسيق بينهما هدفا يسعى لتحقيقه ووضع السبل لذلك من جهة أخرى⁴.

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط3، (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2013)، ص239.
 2- الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969.
 3- القانون 90-09 المتعلق بالولاية، مرجع سبق ذكره.
 4- مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 12، جانفي 2016، ص201. - إسماعيل فريجات، "النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر"

يعتبر قانون الانتخاب 10-16 أيضا مصدرا للنظام القانوني للإدارة المحلية باعتباره يتضمن شروط الترشح لعضوية المجالس المحلية و يفصل في نظام انتخابها، أما فيما يتعلق بالتقسيم الإداري للإقليم، فإن هذا التقسيم يجد مصدره و قواعده في قانون 09-84 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، بالإضافة الى استحداث نظام المقاطعات الإدارية داخل بعض الولايات خاصة الجنوبية منها سنة 2015¹.

المطلب الثاني: هيئات الولاية

حسب المادة الثانية من قانون الولاية 07-12 فإن الولاية تتكون من هيئتين أساسيتين هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي، هذا الأخير الذي يساعده في أداء مهامه أجهزة وهياكل من الإدارة العامة للولاية منها الأمانة العامة للولاية والديوان، رئيس الديوان ورئيس الدائرة وفيما يلي تفاصيل أهم هذين الهيئتين:

أولاً: المجلس الشعبي الولائي: تولى القانون العضوي للانتخاب 10-16 بالتفصيل كيفية انتخاب المجلس الشعبي الولائي، ونظم قانون الولاية 07-12 قواعد سير المجلس واختصاصاته.

1- تشكيله: وفقا لما نصت عليه المادة 82 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخاب، يتشكل المجلس الشعبي الولائي من أعضاء يتراوح عددهم بين 35 عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها عن 250000 نسمة و 55 عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 1250001 نسمة².

ينتخب المجلس الشعبي الولائي حسب المادة 65 من القانون العضوي للانتخاب 10-16 لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة، وتتشابه أحكام انتخاب المجلس الولائي مع أحكام انتخاب المجلس الشعبي البلدي سواء من حيث شروط الترشح ونظام الانتخاب وكيفية توزيع المقاعد³.

¹ - كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 112.
² المادة 82 من القانون العضوي 10-16 للانتخاب.
³ المادتين 67 و 68 من القانون العضوي للانتخاب 10-16.

وقد حدد القانون رقم 01-12، الشروط الواجب توافرها فيما يخص من يرشح نفسه عضوا في المجلس الشعبي الولائي، حيث اشترطت المادة 03 منه أن يتمتع بجميع حقوقه المدنية والسياسية وألا يوجد في إحدى فقدان الأهلية¹.

واشترطت من جهتها المادة 90 من القانون السابق، بالإضافة إلى الشروط السابقة في المترشح إلى المجلس الشعبي الولائي أن يكون²:

- بالغا 25 سنة على الأقل يوم الاقتراع.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية.

- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.

حسب المادة 59 من قانون الولاية 07-12 ينتخب المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه رئيسا له للعهدة الانتخابية، ويقدم المرشح لرئاسة المجلس من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد³.

2- سير المجلس الشعبي الولائي: يعقد المجلس الشعبي الولائي باعتباره الهيئة التداولية في الولاية أربع دورات عادية في السنة وفق ما نصت عليه المادة 14 من قانون الولاية 07-12، ويمكن حسب المادة 15 أن يجتمع المجلس في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث الأعضاء أو الوالي، كما يجتمع المجلس بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية⁴.

لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه، وإذا لم يجتمع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام على الأقل تكون صحيحة مهما بلغ عدد الحاضرين⁵.

جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية من حيث الأصل حسبما نصت عليه المادة 26 من قانون 07-12، ويمكن أن يقرر المجلس التداول في جلسة مغلقة في حالتين:

- الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

¹ مولود ديدان، القانون الإداري (الجزائر: دار بلقيس، دون سنة نشر)، ص100.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ المادة 59 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

⁴ المادتين 14 و15 من قانون الولاية 07-12.

⁵ المادة 19 من القانون 07-12.

للمجلس الشعبي الولائي مكتب يتكون حسب المادة 28 من قانون الولاية 07-12 من الأعضاء الآتية¹:

- رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيسا.
- نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، أعضاء.
- رؤساء اللجان الدائمة، أعضاء.

وتحدد مهام هذا المكتب وكيفية سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي. يشكل المجلس الشعبي الولائي حسب المادة 33 من قانون الولاية 07-12 لجانا دائمة للمسائل النابعة لمجال اختصاصه، كما يمكن له تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل التي تهم الولاية، ويتم تشكيل اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء لمجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه أو أغلبية أعضائه، ويجب أن يتضمن تركيبة هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي².

3- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي: منح قانون الولاية 07-12 بموجب المادة 73 للمجلس الشعبي الولائي إمكانية المساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية، وتحدد هذه المساهمة بموجب القوانين والتنظيمات التي تضبط بصفة خاصة كيفية التكفل المالي³.

ويقدم المجلس الشعبي الولائي المساعدة للبلديات في إطار تكامل وبانسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها، ويمكنه في ذات السياق المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى إنجاز التجهيزات التي تتجاوز حجم وقدرات البلديات المالية⁴.

وحددت المادة 77 من قانون الولاية 07-12 مجالات اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بشكل عام، حيث يتداول المجلس الشعبي الولائي في مجال الصحة العمومية، وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة، الإعلام والاتصال، التربية والتعليم العالي

¹ المادة 28 من قانون الولاية 07-12.

² المادتين 33 و34 من قانون الولاية 07-12.

³ المادة 73 من القانون 07-12.

⁴ المادة 74 من القانون 07-12.

والتكوين، الشباب والرياضة والتشغيل¹، وزيادة على اختصاصاته العامة يمارس المجلس الشعبي الولائي العديد من الاختصاصات في المجالات التالية:

أ- التنمية الاقتصادية: يتولى المجلس الشعبي الولائي إعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط يبين فيه الأهداف، والبرامج والوسائل المهيأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية².

ويقوم المجلس الشعبي الولائي في إطار مخطط التنمية حسب المادة 82 من قانون 07-12 بما يلي³:

- تحديد المناطق الصناعية التي يتم إنشاؤها.
- المساهمة في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط.
- تسهيل استفادة المتعاملين في العقار الاقتصادي.
- تسهيل وتشجيع تمويل الاستثمارات في الولاية.
- المساهمة في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بإقليم الولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية.
- ب- الفلاحة والري: نصت المواد من 84 إلى 87 من القانون 07-12 على أهم اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال الفلاحة والري، وتتمثل فيما يلي⁴:
 - يبادر ويجسد مختلف العمليات التي ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز القروي وترقية الفلاحة.
 - تشجيع تدابير الوقاية من الكوارث الطبيعية.
 - يتخذ كل الإجراءات ضد أخطار الفيضانات والجفاف.
 - يبادر في ميدان التشجير وحماية التربة وإصلاحها وبكل عمل يرمي إلى تنمية الأملاك الغابية وحمايتها.
 - يبادر بكل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية.

¹ المادة 77 من القانون 07-12.

² المادة 80 من القانون 07-12.

³ المادة 82 من القانون 07-12.

⁴ المواد من 84 إلى 87 من القانون 07-12.

- يعمل على تطوير قطاع الري الصغير والمتوسط.
- يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزود بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.
- ج- **التهيئة والتعمير:** باعتبار المجلس الشعبي الولائي يحتل مركزا قانونيا مهما فإنه يعد عاملا فعالا في التنمية المحلية، وحلقة الوصل وأداة ربط بين الجهاز الإداري وسكان الولاية، فيمارس اختصاصاته عن طريق اللجان التي يتكون منها ويقوم في مجال التعمير ب¹:
 - المبادرة بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية وصيانتها.
 - يقوم بكل عملية من شأنها تنمية الريف، خاصة في مجال الإنارة وفك العزلة.
 - يبادر بتشجيع برامج السكن وإنشاء ومؤسسات وشركات البناء العقاري بالتنسيق مع البلديات.

وقد نصت المادة 78 الفقرة الأولى من القانون 07-12 على أن: يساهم المجلس الشعبي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها².

د- **النشاط الاجتماعي والثقافي:** حيث يقوم المجلس الولائي بعدة أعمال في هذا المجال والمتمثلة أساسا في التشغيل خاصة بالنسبة للشباب، إنجاز هياكل الصحة العمومية، وكذا القيام بأعمال الوقاية الصحية، وأيضا مساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة إلى رعاية خاصة مثل: المعوقين أو المسنين، إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية وبعث وتنمية التراث الثقافي والسياسي للولاية من خلال تشجيع السياحة المحلية والاهتمام بدور الثقافة ومراكز الشباب³.

هـ- **تجهيزات التربية والتكوين المهني:** تتولى الولاية حسب نص المادة 92 من القانون 07-12 باحترام المعايير الوطنية وتطبيقا للخريطة المدرسية والتكوينية إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي وتنكفل بصيانتها والمحافظة عليها، وكذا تجديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية المتوفرة⁴.

و- **في مجال البيئة:** بالرجوع إلى نص المادة 77 من القانون 07-12 نجد أنه ضمن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي تهيئة وحماية البيئة.

¹ حنان أوشن، الجماعات الإقليمية والتنمية المستدامة (مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية العربية، 2020)، ص216.

² المادة 78 من القانون 07-12.

³ محمد الصغير بعللي، مرجع سابق، ص212.

⁴ المادة 92 من القانون 07-12.

وهنا الدور يظهر أيضا في قوانين خاصة بحماية البيئة، سواء كانت عامة أو شاملة لعنصر من عناصر البيئة منها: قانون البيئة والتنمية المستدامة، قانون تهيئة الإقليم، قانون التهيئة والتعمير، قانون الغابات، ...الخ، نلاحظ أنه رغم تعدد وتنوع هذه القوانين إلا أن قلة الإمكانيات لمادية جعلها بدون فاعلية وغير مجسدة على أرض الواقع¹.

ي- **سكني مجال السكن:** حسب المادة 100 من قانون الولاية 12-07 فإنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي المساهمة في إنجاز برامج السكن، كما يمكن له المساهمة في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية، وكذا الحفاظ على الطابع المعماري، ويمكنه أيضا المساهمة بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش ومحاربتة².

إن المجلس الشعبي الولائي كجهاز مداولة يماثل المجلس الشعبي البلدي من حيث الصلاحيات التي تتعدى المبادرة والتشجيع أو التكفل، وإبداء الرأي، والمساهمة في قطاعات التنمية الاقتصادية، الفلاحة والري، الهياكل القاعدية الاقتصادية وتجهيزات التربية والتكوين المهني...الخ، إلى جانب كونه هيئة مداولة، فإن المجلس الشعبي الولائي لا ينظر له كهيئة استشارية وكمهئة رقابية، لأن مهامه محدودة جدا لا تخرج عن نطاق الاقتراح والتبليغ وتقديم التوصيات، بعد إرسالها إلى ممثل الهيئة التنفيذية في الولاية، والذي هو الوالي³، وهذا ما سنعرضه في العنصر الموالي.

ثانيا: الوالي

يشكل الوالي جهازا مهما في الولاية وهو صورة معبرة عن عدم التركيز الإداري باعتباره معين من طرف السلطة المركزية وله مركز هام في النظام الإداري لأنه تارة يمثل الولاية وتارة أخرى يمثل الدولة.

1- تعيين الوالي:

يمثل الوالي الدولة على مستوى الولاية، كما يعتبر مفوضا للحكومة، ويعين بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية طبقا للصلاحيات المخولة له وهذا ما نصت عليه المادة 92 من الدستور الجزائري 1996 المعدل في 2016⁴.

¹ خنان أوشن، مرجع سابق، ص216.

² المادتين 100 و 101 من القانون 07-12.

³ الوناس حمداني، "إستراتيجية تسيير الجماعات المحلية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه (كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر3، 2018-2019، ص62.

⁴ كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص23.

إذا يعين الوالي بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية دون استشارة أو كوصية من أي جهة أخرى، عكس ما كان عليه في القانون القديم أين كان رئيس الجمهورية يعين الوالي باقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية.

لم يحدد الدستور ولا قانون الولاية 07-12 أي شروط فيما يخص تولي منصب الوالي، والواضح أن أهمية هذا المركز وحساسيته تمنح لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في اختيار الولاية بناء على معايير الكفاءة والوكلاء.

وقد نص المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، في المادة الثانية منه (المرسوم رقم 90-230) على أن منصب الوالي هو منصب عالي، ويكون التعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية وفق المادة التاسعة من نفس المرسوم حسب تقدير السلطة التي لها صلاحية التعيين¹.

2- طرق إنهاء مهام الوالي:

بالنسبة لإنهاء مهام الوالي فهي تمر طبقا لقاعدة توازي الأشكال، والتي تقتضي بوحدة جهة التعيين وجهة إنهاء المهام، وفقا لنفس الأشكال والإجراءات، وعليه، فلرئيس الجمهورية وحده حق إنهاء مهام الولاية بمقتضى مرسوم رئاسي².

والجدير بالذكر أن المادة 123 من قانون 07-12 نصت على أنه يحدد القانون الأساسي لسلك الولاية بموجب مرسوم، ولكن لم يصدر هذا المرسوم لحد الآن³.

3- صلاحيات الوالي:

يتمتع الوالي بازدواجية الاختصاص فهو يمثل الدولة تارة ويمثل الولاية تارة أخرى ومن أهم صلاحياته نذكر: يعتبر الوالي الهيئة التنفيذية في الولاية حسب قانون الولاية 07-12، وهو ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية⁴.

¹ كمال جعلاب، مرجع سابق، ص182.

² مولود ديدان، مرجع سابق، ص108.

³ كمال جعلاب، مرجع سابق، ص182.

⁴ المادة 110 من القانون 07-12.

أ- **صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية:** يعتبر الوالي الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ويقوم وفق هذه الصفة بمجموعة من الاختصاصات نذكر منها:

- يسهر الوالي على نشر مداوالات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها حسب نص المادة 102 من قانون الولاية 07-12 كما يقوم عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي تقريراً حول نسبة تنفيذ المداوالات، وعلى الوالي أيضاً في ذات الإطار اطلاع المجلس الشعبي الولائي سنوياً على نشاط القطاعات غير المركزية بالولاية وفقاً لما تقتضيه المادة 104 من القانون 07-12.¹

كما تنص المادة 104 على أنه يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة من المجلس الشعبي الولائي.² ويقدم الوالي طبعاً للمادة 109 من قانون الولاية 07-12 بياناً سنوياً حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي ويتبع بمناقشة، ويمكن أن ينتج عن ذلك توصيات ثم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية أو إلى القطاعات المعنية.³

يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويؤدي باسمها كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.⁴ يقوم الوالي أيضاً بتمثيل الولاية أمام القضاء حسب ما نصت عليه المادة 106 من قانون الولاية 07-12، كما يسهر على حسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية، ويتولى تنشيط أعمالها ومراقبتها.⁵

إعداد مشروع الميزانية وتنفيذها بعد المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الولائي، وهو الأمر بصرفها حسب المادة 107 من قانون الولاية 07-12.⁶

ب- **صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة:** يعتبر الوالي ممثلاً للدولة على مستوى الجماعات المحلية وله اختصاصات عديدة نذكر منها:

¹ المادتين 102 و103 من القانون 07-12.

² المادة 104 من القانون نفسه.

³ المادة 109 من نفس القانون.

⁴ المادة 105 من القانون نفسه.

⁵ المادة 106 من القانون 07-12.

⁶ المادة 107 من القانون نفسه.

- يعد الوالي الوسيط الحقيقي للحكومة على مستوى الولاية فهو لا يمثل وزير الداخلية فقط، بل يمثل كل الوزراء على إقليم الولاية، وتعتبر هذه الاختصاصات سياسية لما لها من أثر على القرار السياسي والاستراتيجي الذي تتخذه الحكومة بخصوص الوالي، وبالتالي فهو القائد الإداري للولاية وحلقة الوصل بينها وبين السلطة المركزية فهو المتصرف الأول بسلطة الدولة فهي الولاية طبعاً، وهو مندوب الحكومة والممثل المباشر لكل وزير من الوزراء، إذ يلتزم باطلاعهم مباشرة على القضايا المهمة التي تتعلق بالحياة السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية في الولاية¹.

- يشرف الوالي وينسق ويراقب عمل المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف القطاعات في الولاية باستثناء²:

- ❖ العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.
- ❖ وعاء الضرائب وتحصيلها.
- ❖ الرقابة المالية.
- ❖ إدارة الجمارك.
- ❖ مفتشية العمل - مفتشية الوظيفة العمومية.

الهدف من استثناء هذه القطاعات هو أنها في الأصل ومن الأساس تخضع للسلطة المركزية وتحكمها قواعد موحدة على المستوى الوطني.

يمارس الوالي صلاحيات الضبط الإداري، إذ تقع عليه مسؤولية المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة طبقاً للمادة 114 من قانون الولاية 07-12، ولتطبيق القرارات التي يتخذها في هذا المجال يقوم الوالي بتنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن من العام والنظام العمومي على مستوى الولاية³.

يساعد الوالي في أداء مهامه عدد من المصالح والأجهزة الإدارية بالولاية وتمثل الإدارة العامة الموضوعة تحت سلطة الوالي وتضم:

¹ حنان أوثن، مرجع سابق، ص202.

² المادة 111 من القانون 07-12.

³ المادتين 114 و115 من القانون 07-12.

- الكتابة العامة.

- المفتشية العامة.

- الديوان.

- رئيس الدائرة.

على الرغم أن قانون الولاية 12-07 لم ينص على الدائرة كهيئة ثالثة للولاية، إلا أنها تشكل في الواقع أحد أهم الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي إلا أن رئيس الدائرة يعين بمرسوم رئاسي مثله مثل الوالي لذلك نجده يقوم بمساعدة الوالي في تنفيذ القوانين وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي¹.

شرعت الحكومة الجزائرية سنة 2015 في تطبيق نظام المقاطعات الإدارية داخل بعض الولايات، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 15-140 المؤرخ في 27 مارس 2015 يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات، وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، التي بينها فيما بعد المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 28 ماي 2015 الذي تناول تنظيم وسير المقاطعات الإدارية².

المطلب الثالث: الرقابة على الولاية

إن استقلال الولاية وتمتعها بالشخصية المعنوية لا يحول دون خضوعها للرقابة، فالولاية تخضع للرقابة وفق صورتين أساسيتين هما الرقابة على المعنيين (الوالي ورئيس الدائرة)، ورقابة على المنتخبين (المجلس الشعبي الولائي)، بالنسبة للأولى فإنها لا تطرح إشكالا على المستوى العملي أو التطبيقي ذلك أن المعين تربطه بالجهة القائمة على التعيين علاقة خضوع وتبعية، ويلزم قانونيا بالامتثال لتعليماتها وتطبيق أوامرها، فالوالي كمسؤول يخضع للسلطة الرئاسية ممثلة بوزير الداخلية ويتلقى تعليمات من سائر الوزراء باعتبارهم ممثلين للسلطة المركزية، ويلتزم بتنفيذها³.

¹ كمال جعلاب، مرجع سابق، ص186-187.

² المرسوم الرئاسي رقم 15-140، والمرسوم التنفيذي رقم 15-141 اللذين صدرا في الجريدة الرسمية عدد 29، مؤرخة في 31 ماي 2015.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط3، (الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2013)، ص324.

وأما الصورة الثانية التي هي: الرقابة على المنتخبين فقد عددها القانون وقسمها إلى أشكال: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي والرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي، إضافة إلى المجلس الشعبي الولائي كهيئة.

أولا: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تمارس الإدارة المركزية الوصاية من خلال رقابتها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، من حيث إمكانية توقيفهم أو إقصائهم أو إقالتهم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي، وتتمثل صور الرقابة على الأعضاء في ما يلي:

1- التوقيف: يوقف بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي كل عضو محل متابعة جزائية بسبب جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام أو الأسباب مخلة بالشرف، أو محل تدابير قضائية لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية لصفة صحيحة، ويعلن التوقيف بقرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية، ويكون التوقيف مؤقتا إلى حين صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة وفي حالة صدور حكم بالبراءة يستأنف العضو تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية¹.

جدير بالذكر أن قانون الولاية 07-12 حدد الجرائم التي يكون عضو المجلس الشعبي الولائي متابعا فيها وتكون في سببها في توقيفه، وذلك خلافا لما كان في القانون السابق 09-90 الذي لم يحدد طبيعة هذه الجرائم.

2- الإقصاء: للإقصاء بقوة القانون حالتين هما: حالة عدم القابلية للانتخاب أو التنافي مع العهدة، وحالة الإدانة الجزائية النهائية.

يقضى كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا، ويعد المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، وينت هذا الإقصاء بموجب قرار من وزير الداخلية، ويشار إلى أن قرار الوزير في هذه الحالة يمكن أن يكون محل طعن أمام مجلس الدولة².

أما في الحالة الثانية للإقصاء فإنه يقضى بقوة القانون كل عضو بالمجلس الشعبي الولائي أصبح محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة كعهده بحيث تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، ويقر

¹ المادة 45 من القانون 07-12.
² المادة 44 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

المجلس الشعبي الولائي هذا الإقصاء بموجب مداولة، ويثبت الوزير المكلف بالداخلية الإقصاء بموجب قرار وفقا لما نصت عليه المادة 46 من قانون الولاية 07-12¹.

3- التخلي: حالة التخلي (أو الإقالة) هي حالة جديدة في قانون الولاية 07-12 لم يكن منصوص عليها في قانون الولاية 09-90.

ويعتبر في حالة التخلي عن العهدة كل منتخب في المجلس الشعبي الولائي يغيب عن دورات المجلس بدون عذر لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، ويثبت المجلس الشعبي الولائي هذا التخلي وفق ما نصت عليه المادة 43 من قانون الولاية 07-12².

ثانيا: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي

تمارس على مداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة من قبل جهة الوصاية الممثلة أساسا في وزارة الداخلية، وعليه نظم قانون الولاية 07-12 هذه الرقابة الممارسة على أعمال المجلس الشعبي الولائي وصنفها إلى ثلاث صور: المصادقة، الإلغاء والحلول.

1/ المصادقة: تخضع مداولات المجلس الشعبي الولائي للمصادقة من طرف السلطة الوصائية، والتي يتقرر بمقتضاها أن المداولة الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي لا تخالف القانون ولا تتعارض مع المصلحة العامة، ويظهر لنا نوعين من المصادقة هما: المصادقة الصريحة، والمصادقة الضمنية.

أ- المصادقة الصريحة: فنجد مثلا في المادة 55 من قانون الولاية 07-12، تضع استثناء، بحيث اعتبرت أن مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة:

- الميزانيات والحسابات.
- التنازل عن العقار، واقتنائه أو تبادله.
- اتفاقيات التوأمة.
- الهبات والوصايا الأجنبية "لا تكون نافذة إلا بعد المصادقة" عليها من طرف الوزير المكلف بالداخلية، خلال أجل أقصاه شهرين³.

¹ المادة 46 من القانون 07-12.

² المادة 43 من القانون 07-12.

³ المادة 55 من قانون الولاية 07-12.

ب- المصادقة الضمنية: جاء في قانون الولاية 07-12 في المادة 54 منه الفقرة الأولى بالتحديد أن مداوات المجلس الشعبي الولائي تعتبر نافذة بعد انقضاء 21 يوم من تاريخ إيداعها لدى الولاية "فهذه" المداوات لا تحتاج إلى تصديق، ويمكن تنفيذها إذا لم يقم الوالي بطلب إلغائها خلال تلك الواحد والعشرين يوما من تاريخ إيداعها لديه¹.

وجاء في الفقرة الثانية من نفس المادة من نفس القانون أنه: يحق للوالي أن يرفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة في أجل 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها². انطلاقا من أحكام هذه المادة يتضح أن المشرع خطى خطوة كبيرة في ممارسة الرقابة على أعمال ومداوات المجلس الشعبي الولائي عندما نقلها من الرقابة الوصائية لوزير الداخلية إلى الرقابة القضائية التي تقوي هذه الرقابة وتعطيها صيغة الاستقلالية.

2- البطلان: حسب المادة 53 من قانون الولاية 07-12 تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي الولائي الآتية³:

- المتخذة خرقا للدستور، وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
 - التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
 - غير المحررة باللغة العربية.
 - التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.
 - والمتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.
 - المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي (مع مراعاة أحكام المادة 23).
- ويكون للوالي إذا ما تبين له أن هناك مداولة تدخل ضمن الحالات المذكورة أعلاه رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها.
- كما يمكن أن تكون مداوات المجلس الشعبي الولائي باطلة في حالة تعارض المصالح، وتكون هذه الحالة عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أحد الأعضاء سواء بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم، أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، وفي هذه الحالة يمنع على هؤلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع، وإلا عدت المداولة باطلة، كما يلزم كل عضوة في

¹ الفقرة الأولى من المادة 54 من قانون الولاية 07-12.

² الفقرة الثانية من نفس المادة ونفس القانون.

³ المادة 53 من قانون الولاية 07-12.

المجلس الشعبي الولائي، وعندما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي هو نفسه في وضعية تعارض مصالح يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي¹.

3- الحلول: يمارس وزير الداخلية سلطة الحلول محل المجلس الشعبي الولائي بشأن الميزانية في الحالتين التاليتين²:

أ- عدم التصويت على الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي

في هذه الحالة يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي الولائي للانعقاد في دورة استثنائية غير عادية للمصادقة عليها، ولا تعقد هذه الدورة غير العادية إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 من قانون الولاية 07-12، وفي حالة عدم التوصل إلى المصادقة على الميزانية في الدورة غير العادية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.

ب- عجز مترتب عن تنفيذ ميزانية الولاية

في هذه الحالة يتوجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناع العجز وضمان توازن الميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية، وإذا لم يتخذ المجلس الإجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم اتخاذها من قبل الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتناع العجز على مدى سنتين ماليتين أو عدة سنوات.

ثالثا: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة (حل المجلس الشعبي الولائي)

حسب المادة 48 من قانون الولاية 07-12 فإن حل المجلس الشعبي الولائي والتجديد له يتم في الحالات التالية³:

- خرق أحكام دستورية.
- إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها.

¹ المادة 56 من قانون الولاية 07-12.

² كمال جعلاب، مرجع سابق، ص 198.

³ المادة 48 من قانون الولاية 07-12.

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 المتعلقة باستخلاف الأعضاء.
 - اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
 - حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس.
- ويقع حل المجلس الشعبي الولائي بمرسوم رئاسي بناء على تقرير من وزير الداخلية وفق نص المادة 47 من قانون الولاية 07-12، ويعين وزير الداخلية خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من الوالي مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة لها بموجب القانون والتنظيم المعمول بهما¹.

¹ المادة 47 من قانون الولاية 07-12.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تم التطرق إليه نستخلص أن الإدارة المحلية هي وحدات إقليمية مستقلة إدارية وماليا وهي جزء لا يتجزأ من الدولة، يتم تسيير شؤونها عن طريق مجالس محلية منتخبة من طرف المواطنين القاطنين في نفس الإقليم.

وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يعنى بتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية والسلطات المحلية، وهذا الأسلوب جاء نتيجة اتساع حجم المجتمعات وزيادة الطلب على الخدمات المختلفة بصورة تعكس استجابة سريعة و حقيقية لاحتياجات المواطنين وتمثيلهم و نقل انشغالاتهم، لذا كان الاهتمام بها واضح على مدار السنوات السابقة من خلال التشريعات والقوانين الصادرة التي تنظم عمل هذه الوحدات و تحدد صلاحياتها في مختلف المجالات .

الفصل الرابع:

دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في

الجزائر

- الواقع و الآفاق -

المبحث الأول : واقع التنمية المحلية في الجزائر.

المبحث الثاني : دور البلدية والولاية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

المبحث الثالث : تجربة الحوكمة المحلية في الجزائر.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

سعت الدولة الجزائرية منذ عدة سنوات إلى إرساء مبدأ اللامركزية كوسيلة لتحقيق التنمية المحلية، وهذا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت لها من خلال التشريعات الأخيرة التي يوضحها القانون 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون 07-12 المتعلق بالولاية.

رغم التطور الذي عرفته عملية التنمية المحلية في الجزائر عبر عديد البرامج والمشاريع التنموية ، لاتزال تعمل من أجل تحقيق قفزة نوعية للانتقال بأفراد المجتمع نحو مستويات أفضل، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال إتباع خطة إستراتيجية واضحة الأهداف وشاملة.

تهدف الجزائر إلى تطوير الإدارة المحلية من خلال ترقية الخدمة العمومية في جميع المجالات والقضاء على الممارسات البيروقراطية، إلى جانب تعزيز الشفافية والمساءلة وتوسيع المشاركة الشعبية في إطار التوجه إلى الحوكمة المحلية الرشيدة.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

المبحث الأول: واقع التنمية المحلية في الجزائر

يرتبط مفهوم اللامركزية الإدارية والوحدات المحلية التي تمثلها بمفهوم آخر هو التنمية المحلية، والتي تعد بدورها الهدف الأساسي الذي تسعى لتحقيقه كل الإدارات المحلية. لذا سنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على أهم أساسيات التنمية المحلية في الجزائر.

المطلب الأول: أسس سياسة التنمية المحلية في الجزائر:

من أجل تحقيق البرامج التنموية والغاية المرجوة منها، وتحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية وشمولية وتوازن رأّت السلطات الجزائرية أن تقوم سياسة التنمية المحلية على الأسس التالية:
أولاً: تدخل الدولة:

إن المنتبّع لتطور الفكر الاقتصادي والظروف والأحداث الاقتصادية السائدة يظهر له تطور دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي، وأهمية التدخل الحكومي في إعادة ترتيب النشاط الاقتصادي وتحقيق التوازنات ومعالجة الأزمات وجميع المشاكل الاقتصادية والسياسية، وفي إطار هذا التصور والاتجاه قدمت عدة مبررات لإبراز أهمية التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي والاجتماعي المحلي أهمها¹:

1- الإدارة المحلية امتداد لتدخل الدولة على مستوى الأقاليم: بما أن الدولة هي عبارة عن مجموعة من العناصر والمكونات المتجانسة والمتداخلة لتكون لنا نظام سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي مهمته تجسيد مشروع مشترك بين القطاع الأهلي و الحكومي، الجماعات المحلية أيضا هي فرع ممتد لهذا النظام وتمارس نفس العمل والدور، لكن على مستوى جزئي ومحلي من خلال الولاية والبلدية كتتظيمات إقليمية محلية.

2-التخطيط القومي هو خطة قطاعية: يعمل التخطيط القومي على تحقيق أهدافه عن طريق القطاعات الإنتاجية والخدمة ذات العلاقة الرأسية باعتبار أن الخطة القومية هي خطة قطاعية ويتم اشتقاق جميع السياسات الاقتصادية والاجتماعية المحلية على هذا الأساس فكثير من المشروعات التي أقيمت محليا كانت تتميز بالمركزية الشديدة.

¹ - الزوهير رجراج، "التنمية المحلية في الجزائر -واقع وآفاق-" (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3 ، 2013)، ص 148.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

3- توفير وإشباع الحاجات العامة: عندما يفشل السوق المحلي في إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين من سلع وخدمات تتدخل الحكومة لتوفير تلك الاحتياجات من أجل خلق توازن.

4- تحقيق العدالة في توزيع الدخل والتكامل بين القطاعات: نتيجة التفاوت في عملية التنمية بين الأقاليم الحضرية والريفية كانت هناك فجوة بينهما، فكان ضروري الاهتمام بالتنمية المحلية للوصول إلى أفضل نموذج للنمو المتوازن للمجتمع، ويكون ذلك من خلال تدخل الدولة في تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي المتوازن لسكان الأقاليم المختلفة.

يظهر الدور القيادي للدولة في عملية التنمية المحلية في الجزائر كأحد العناصر الأساسية لذلك، وهذا باعتبار أن الحكومة هي الممثل لاحتياجات المجتمع والمعبرة عن إرادة المواطنين. حيث تعمل الحكومة كهيئة نظامية للدولة يتمثل دورها في تحقيق متطلبات الحياة الاقتصادية والاجتماعية وترقيتها و تطويرها على أحسن وجه، باعتبار أنها تمتلك الشروط اللازمة التي تؤهلها للقيام بذلك والتي من بينها¹:

- تمثل الدولة السلطة القانونية والتنفيذية المؤهلة والقادرة على إجراء التغييرات الاجتماعية الضرورية لضمان التنمية المتوازنة.
- الأداة الوحيدة القادرة على تعبئة الموارد البشرية والمالية والطبيعية وتوجيهها نحو خدمة أهداف التنمية المحلية ومنه التنمية المستدامة.
- الشروط الاجتماعية والاقتصادية والتشريعية والإدارية والتنظيمية والمؤسسية التي يتطلبها التحول إلى اقتصاد السوق منظومة لا يمكن تجاوزها وتحقيقها إلا بتدخل الدولة في ذلك.
- ضخامة الاستثمار في مشاريع البنى التحتية والأساسية، والتي لا يحبذها القطاع الخاص، لذلك يجب أن تتبناها الدولة.
- اعتبارات البعد البيئي والتنمية الشاملة المستدامة والرشادة في استغلال الموارد والموازنة بين متطلبات الأجيال الحاضرة و اللاحقة.

¹ - أحمد شريفي ، " دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر " (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2009) ، ص142.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

إن هذه الاعتبارات تمثل حجج كافية لتدخل الدولة وقيادتها لعملية التنمية على المستوى المحلي والوطني، من خلال دور الإدارة المحلية الذي هو امتداد لدور الإدارة المركزية وتمثل فرعا من فروعها.

ثانيا: المشاركة الشعبية:

إن الظروف الاستثنائية و المأساوية التي عاشها الشعب الجزائري تحت الاحتلال الفرنسي، غرست في نفسه وأعماقه التطلع إلى عالم تسوده العدالة والمساواة في الاستفادة من ثمار التنمية، ولا يتحقق ذلك إلا بمشاركته الفعالة والفعلية في إعداد وتنفيذ ومراقبة وتوجيه برامجها وخطتها، وقد تجسد ذلك في إقرار أساليب وأنظمة التسيير، بدأت بالتسيير الذاتي في القطاع الزراعي ونظام الثورة الزراعية والتسيير الاشتراكي للمؤسسات، مع صدور دستور 1989 تم إقرار التعددية الحزبية والسماح بإنشاء الجمعيات المدنية، وفسح المجال أمامها للمساهمة في خدمة المجتمع ومراقبة تنفيذ المشاريع وتوفير أطر المشاركة عبر جمعيات الأحياء و مجالس المدينة¹.

ثالثا: التخطيط:

يمثل التخطيط منهجا علميا وأداة فعالة و حيادية يمكن تطبيقه على المستوى الوطني والمحلي مهما كانت طبيعة النظام الاقتصادي المعتمد أو المنهج السياسي المتبع، فهو عملية تغيير اجتماعي و توجيه واستثمار طاقات المجتمع و موارده عن طريق مجموعة من القرارات الرشيدة، التي يشترك في اتخاذها الخبراء وأفراد الشعب و قادتهم السياسيين لتحقيق رضى ووضع اجتماعي أفضل للمجتمع على كافة مستوياته. لذلك وقع اختيار الجزائر على هذه الأداة لبناء وتنفيذ البرامج التنموية وطنيا و محليا، من خلال تطبيق التخطيط المركزي في صورة برامج ممرضة و التخطيط الإقليمي في شكل برامج قطاعية غير ممرضة والمخططات البلدية².

يتم تجسيد التنمية المحلية من خلال نوعين من البرامج التنموية هي: برامج التجهيز و البرامج المرافقة المدعمة للإصلاحات الاقتصادية و فيما يلي شرح موجز لها³:

¹ - فؤاد بن غضبان، مرجع سابق، ص249.

² - فؤاد بن غضبان، مرجع سابق، ص249.

³ - مصطفى بوشامة ومولود حواس، الجماعات المحلية و إشكالية التنمية في الجزائر ، (مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات، م.1، ع.1(جانفي2011))، ص17.

1-برامج التجهيز:

حسب ما جاءت به المادة 05 من المرسوم رقم 380/81 هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية أحدهما بلدي يتم على مستوى البلدية (pcd)، و الآخر قطاعي يتم على مستوى الولاية (psd) على النحو التالي:

أ- **المخطط البلدي للتنمية (pcd):** هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية و هو الأكثر تجسيدا للمركزية على مستوى الجماعات المحلية مهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين و دعما للقاعدة الاقتصادية ومحتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات الفلاحية القاعدية، تجهيزات الانجاز وكذا التجارية، وتسجيل المخطط البلد للتنمية يكون باسم الوالي بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة التنفيذ. يمثل هذا المخطط برنامج الدولة ذي التسيير اللامركزي الأكثر استعمالا منذ 1974، و يتعلق باستثمارات التنمية لصالح البلدية في إطار التوجهات الوطنية للتنمية وقوانين المالية ضمن ميزانية التجهيز المحددة في نفقات الدولة السنوية.

ب- **المخطط القطاعي للتنمية (psd):** هو مخطط ذو طابع وطني تدخل ضمنه كل الاستثمارات الولائية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي وهو الذي يسهر على تنفيذه، ويكون تحضير هذا المخطط بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد ارسال المخطط لها.

2-البرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية: و تتمثل فيما يلي¹:

أ- **برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:** هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية السابق السيد عبد العزيز بوتفليقة، يمتد على أربعة سنوات من 2001 إلى 2004، ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية وغيرها، وإلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري و النقل و المنشآت القاعدية مع تحسين الظروف المعيشية والتنمية المحلية وتنمية المورد البشري.

ب- **برنامج صندوق الجنوب:** وهو برنامج يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية في الوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية من الوطن.

¹ - مصطفى بوشامة ومولود حواس، مرجع سابق، ص18.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

ج- الصناديق الخاصة: تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المختلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى نذكر منها:

- الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية.

- صندوق الكوارث الطبيعية.

المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية وآليات تحقيقها:

لا يمكن حصر مفهوم التنمية المحلية في الجانب الاقتصادي فقط كمقوم أساسي، فهناك مقومات كثيرة كالجانب المالي والبشري التي تحدد هذا المفهوم ولتفعيل هذه المقومات قد نحتاج إلى إتباع عدة آليات خاصة منها القانونية التي توفر مناخ ملائم.

أولاً: مقومات التنمية المحلية:

1- المقومات المالية: يعد العنصر المالي عاملاً أساسياً في التنمية المحلية، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء مهامها و النهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها في إطار توفير الخدمات للمواطنين يتوقف بحد كبير على حجم مواردها المالية، ومن الطبيعي أنه كلما زادت الموارد المالية للهيئات المحلية كلما أمكنها ذلك من ممارسة اختصاصاتها على أكمل وجه معتمدة في ذلك على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية، كما أن تسيير هذه الموارد يتطلب وجود إدارة مالية على المستوى المحلي تتولى تنظيم حركة الأموال، وهذا بالتخطيط المالي الجيد وكذا الرقابة المالية المستمرة.

كذلك من المقومات المالية التي تساعد على تحقيق التنمية المحلية توفر نظام محاسبي كفؤ وتنظيم رشيد للمعلومات، وتحليل مالي سليم. إن توفر هذه العناصر مجتمعة يساعد الإدارة المحلية على تحقيق أهدافها التنموية و يجعلها تعمل بكفاءة عالية و استقلالية مالية تامة¹.

2- المقومات البشرية: يعتبر العنصر البشري أهم عنصر في العملية الإنتاجية و في نجاح عملية التنمية المحلية، فالعنصر البشري هو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام، و هو الذي يدير التمويل اللازم لإقامة المشروعات، كما أنه هو الذي ينفذ هذه المشروعات، و يتابعها و يعيد النظر فيما يقابله من مشكلات و يضع الحلول المناسبة لها في الوقت المناسب².

¹- خيضر خنفري، مرجع سابق، ص25.

²- خيضر خنفري، مرجع سابق، ص25.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

إن دور العنصر البشري في التنمية المحلية يمكن أن ينظر إليه من زاويتين:
الأولى: هي أن المورد البشري هو غاية التنمية، حيث أن هدف التنمية هو الإنسان.
الثانية: أنه وسيلة لتحقيق التنمية.

لذا يجب أن يكون هدف التنمية المحلية هو تنمية الموارد البشرية من مختلف الجوانب الاجتماعية، الاقتصادية و الثقافية و حتى السياسية باعتبار أن الإنسان لديه قدرات و طاقات ذهنية وجسدية تفوق كثيرا ما تم استغلاله أو الاستفادة به فعلا في مواقع العمل المختلفة، وأن الاستفادة القصوى من تلك القوة هي المصدر الحقيقي لتحقيق انجازات التنمية المحلية، ولن يأتي ذلك إلا بفضل استيعاب هذه الحقيقة وتفعيلها ميدانيا وهذا بوضع إستراتيجية لتنمية الموارد البشرية، هذه الإستراتيجية يجب أن تركز على مجموعة من المحاور هي¹:

أ- **الرعاية الاجتماعية:** وتشمل توفير شروط الحياة الكريمة، وهي في مجملها الاحتياجات الأساسية لاستمرار الحياة، و تتمثل في الغذاء، الصحة، التعليم، السكن، التوظيف.

ب- **التأهيل الفني:** يتمثل التأهيل الفني في توفير المؤهلات العلمية والعملية المختلفة التي تمكن الأفراد من تحقيق التواصل الدائم والمستمر بالمتطلبات الإنتاجية والتكنولوجية التي تسمح بمواكبة متطلبات التنمية ويندرج تحت هذا الإطار عمليات التدريب، الإعلام، نشر الوعي الثقافي و الفكري.

ج- **المشاركة الشعبية:** تعني المشاركة الشعبية إشراك المجتمع و المواطنين بجه عام في تحديد احتياجات عملية التنمية وصياغة برامج العمل وتنفيذها وتقييمها وكذا إشاعة أسباب الثقة بين الأفراد بمعنى تحقيق مفهوم المواطنة الذي يعني تحسيس المواطن بدوره و أهميته في المجتمع بشكل عام وفي العملية التنموية بشكل خاص. إن تطبيق هذه الإستراتيجية سيمكن من توفير مناخ ملائم لتطوير و تفعيل دور العنصر البشري الذي يعتبر منطلقا وغاية للتنمية وحجر الأساس في أي مشروع تنموي.

3- **المقومات التنظيمية:** تتمثل المقومات التنظيمية في وجود نظام للإدارة المحلية إلى جانب الإدارة المركزية

¹ - المرجع نفسه، ص26.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

مهمته إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية. ويجب أن يقوم نظام الإدارة المحلية على مبدئين أساسيين هما¹:

مبدأ الديمقراطية: ذلك أن الإدارة المحلية تفتح الباب أمام المشاركة الشعبية في شؤون الحكم على المستوى المحلي وتدفعه إلى الاهتمام بالشؤون العامة، حيث أنه كلما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية.

مبدأ اللامركزية: أي أن تستند مسألة الفصل في بعض الأمور إلى هيئات مستقلة عن الهيئات المركزية (نقل جزء من السلطة المركزية إلى وحدات محلية)

ثانيا: آليات تحقيق التنمية المحلية:

يتطلب انجاز مشروع تنموي محلي جملة من الآليات الواجب توفرها لتحقيق مشروع تنموي طموح، منها توفر الكفاءة و لمؤهل العلمي للذان يعتبران العمود الفقري للتنمية بصفة عامة و التنمية المحلية بصفة خاصة، ويضاف إلى ذلك مجموعة من الآليات نذكر منها²:

1- وضع قوانين تتماشى وتطوير التنمية المحلية: يتطلب التسيير الفعال إعادة النظر في القوانين الحالية على المستوى المحلي(قانون البلدية والولاية)، وفسح المجال للمبادرات المنظمة وفق برامج وأهداف مسطرة ومحددة من قبل الجهات المسؤولة عن التخطيط و التنفيذ على المستوى المحلي ودور الدولة في الرقابة والمحاسبة، وأهم ما يجب مراجعته هو توسيع صلاحيات الإدارة المحلية بما يضمن ويساهم في تحقيق التنمية المحلية.

2- تأهيل الكفاءات:من بين آليات تحقيق التنمية المحلية تأهيل الكفاءات خاصة المالية منها للاطلاع بمهام التسيير على المستوى المحلي لتحقيق هذا المبتغى، يجب الرجوع إلى كيفية التأهيل المعمول به حاليا و مقارنتها بالكيفيات السابقة، و استبدالها بما يتوافق و إحداث التنمية الفعلية و ليس النظرية فقط.

التأهيل أيضا يجب أن يمس المنتخبين الذين يمثلون أحزاب معينة، هذه الأخيرة التي تفتقر إلى الكفاءة والفعالية وغالبا ما تحكمها الشخصية و المحسوبية.

¹ - خيضر خنفرى، المرجع السابق، ص26.
² - جمال الدين مغول، التنمية المحلية (البلدية و الولاية)، (مصر: دون دار نشر، دون سنة نشر) ،ص29.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

3-زيادة الرواتب والحوافز لموظفي الإدارة المحلية: الكفاءة لا تأتي دون مقابل مادي، فالحوافز المادية لها أثر مباشر في جلب واستقطاب الكفاءات من أجل تحقيق التنمية، وعليه يجب إعادة النظر في نظام الأجور المعتمد من طرف الدولة في الوظيف العمومي عامة و في الإدارة المحلية خاصة.

المطلب الثالث: معوقات التنمية المحلية في الجزائر:

تواجه عملية التنمية في الجزائر عدة عراقيل ومشكلات تعيق تطبيق برامجها و تعثر سير عملها، نذكر من بين هذه العراقيل ما يلي¹:

1-معوقات مالية: تتمثل المعوقات المالية في:

- ضعف الجباية المحلية حيث تتمثل في مجموعة من الرسوم و الضرائب والتي تكون عائداتها على الإدارة المحلية ضئيلة جدا ولا تكفي نفقات التنمية المحلية.
- تبعية الجباية المحلية إلى السلطة المركزية، حيث أن التمويل المركزي للجماعات المحلية يرفع من درجة تدخل السلطات المركزية في القرارات التمويلية المحلية تخطيطا و تنفيذًا، فغالبا ما يكون التمويل المركزي مرفقا بشروط مسبقة توجه كيفية الإنفاق.
- الرقابة الوصائية المفروضة على مالية الوحدات المحلية.
- سوء توزيع الجباية المحلية ما يضعف قدرة الوحدات المحلية على التحكم في نفقاتها و زيادة تبعيتها للتمويل المركزي.

2- معوقات اقتصادية: نذكر منها على سبيل المثال و ليس الحصر ما يلي:

- ضعف الاستثمارات المحلية.
- عجز الوحدات المحلية في تحقيق التنمية المحلية بسبب قلة الموارد الطبيعية، فمعظم البلديات تفتقر للموارد الطبيعية و تنوعها وتعتمد في اقتصادها على مورد واحد.
- ندرة الهياكل القاعدية لبعض المناطق المعزولة مما يعرقل ويعطل عملية التنمية.
- قلة نسبة الإيرادات للإدارة المحلية مقارنة بالنفقات، مما يجعلها عاجزة عن الادخار، وبالتالي عدم قدرتها على وضع مشاريع تحفز عملية التنمية.

¹ - عبد الحفيظ نقادي، دور الهيئات في التنمية المحلية.(ملتقى وطني حول الدور التموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء الإصلاحات، (سعيدة: المركز الجامعي مولاي الطاهر، ديسمبر2003)، ص8.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

- مشكلة الديون التي تعاني منها مختلف الوحدات المحلية، و التي تلجأ إليها بسبب ضعف الجباية المحلية من خلال القروض الممنوحة من قبل السلطة المركزية.

3-معوقات إدارية: تتمثل المعوقات الإدارية في الأسباب التنظيمية و التقنية و نذكر منها:

- غياب التطبيق الفعلي للامركزية الإدارية، بحيث تتفاوت الوحدات المحلية من حيث استقلاليتها المتعلقة بمدى قدرتها على تمويل مشاريعها، فالبلديات والولايات الفقيرة تكون دائما تابعة للسلطات المركزية على عكس البلديات والولايات القادرة على تمويل مشاريعها فهي تحظى بذلك باستقلالية عن السلطات المركزية.

- عدم كفاءة الجهاز الإداري و نقص التأطير مما يؤدي عرقلة النشاط التنموي للمحليات.

- التوزيع غير المنطقي للموارد البشرية، و نقص تأطير الكفاءات في الإدارة المحلية مما يؤدي إلى الانحراف في الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

4-معوقات اجتماعية: نذكر منها ما يلي:

- الكثافة السكانية لبعض الوحدات المحلية التي تؤدي بها إلى عجز عن تغطية احتياجات المواطنين المحليين وبطء العمل التنموي.

- تدني المستوى التعليمي في بعض الوحدات المحلية مما يؤدي إلى نقص الوعي لدى السكان المحليين في المشاركة في العملية التنموية، و المساهمة في النشاطات التي من شأنها تحسين مستوى تلك الوحدة.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

المبحث الثاني: دور البلدية والولاية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

لقد ظهر اهتمام الحكومة الجزائرية بموضوع التنمية المحلية، من خلال الصلاحيات الواسعة التي خولها القانون للإدارة المحلية (البلدية والولاية) في إطار تحقيق التنمية المحلية، بالموازاة مع البرامج التنموية على المستوى الوطني. وظهر ذلك جليا من خلال قانون البلدية 10/11 و قانون الولاية 07/12 اللذان أسسا لتجسيد مبادئ الديمقراطية التشاركية.

المطلب الأول: دور البلدية في التنمية المحلية:

يتضح دور البلدية في تحقيق برامج التنمية المحلية من خلال هيئتين مكونتين للبلدية هما: المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وسنتطرق لدور كل واحد منهما على حدى.

أولا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية المحلية:

يتولى المجلس البلدي إدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية، ويسهم بصفة خاصة إلى جانب الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، ويمكن تلخيص بعض صلاحيات المجلس الشعبي البلدي فيما يلي:

1- في مجال التهيئة والتنمية: من المهام الأساسية للمجلس البلدي إعداد برامج السنوية والموافقة لسنوات عهده، ويصادق عليها، ويسهر على تنفيذها وفق ما يخوله له القانون، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية¹.

كما يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة من خلال وضع المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي، والمشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء².

كما أعطى المشرع للمجلس الشعبي البلدي حق المبادرة أو عمل كل ما من شأنه تحفيز وبعث نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي³.

كذلك يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار المحلي و

ترقيته.

¹ - القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية رقم 37: الصادرة في جويلية 2011، المادة 107.

² - المادة 108 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

³ - المادة 111 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

2- في مجال التعمير والهيكل القاعدية و التجهيز: يلعب المجلس الشعبي البلدي دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، والسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن ، ومكافحة البناءات الهشة غير القانونية، وذلك من خلال اشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع فوق تراب البلدية يتضمن مخاطر على البيئة، بالإضافة إلى حماية التراث العمراني بالعمل على¹:

- المحافظة على المواقع الطبيعية و الآثار نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية.
- حماية الطابع الجمالي و المعماري وانتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكانية.
إضافة إلى وجوب قيامها بتسمية كافة المنشآت والتجهيزات والتجمعات السكنية والشوارع، وكافة الفضاءات المتواجدة داخل إقليم البلدية كما تساهم إلى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية لاسيما منها تلك المتعلقة بالثورة التحريرية².

3- في مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية: تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وتعمل على صيانتها، كما تعمل على توفير النقل المدرسي وانجاز وتسيير المطاعم المدرسية و العمل على تشجيع وترقية النشاطات التعليمية والمدرسية في حدود إمكاناتها، كما تساهم في تقديم المساعدات للهيكل المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسليّة وكل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية، وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها من خلال السهر على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية إلى تقدم السياحة، كما تتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على المعالم السياحية والمناطق التاريخية والآثار وتشجيع ترقية الحركة الجموعية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسليّة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما منها نوي الاحتياجات الخاصة³.

4- في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق: تتكفل البلدية بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية وتقوم في حدود إمكاناتها بالمساعدة في صيانة كل الهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياض، كما تعمل على إنجاز وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها.

¹ - المادتين 114 و 115 من القانون 10-11.

² - المواد 116-120-121 من القانون 10-11.

³ - حسين فريجة، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية. الاجتهاد القضائي، عدد: 6 . 2010، ص89.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

أما في مجال حفظ الصحة والنظافة والمحيط تتكفل البلدية بالعديد من الإجراءات في هذا المجال نذكر منها:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
 - صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الصلبة الحضرية.
 - نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل المواطنين.
 - مكافحة التلوث وحماية البيئة.
- إضافة إلى التكفل بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء والعمل على حماية المحيط والموارد المائية والاستغلال الأمثل لها¹.

يساعد المجلس الشعبي البلدي في أداء مهامه واختصاصاته لجان دائمة يتراوح عددها من ثلاثة إلى ستة لجان بالنظر إلى التعداد السكاني².

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية الوظيفية فيعمل باسم البلدية أحيانا، وباسم الدولة أحيانا أخرى تحت سلطة الوالي طبعاً، لهذا نجده يمتلك صلاحيات واسعة ومختلفة.

1-صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة: حيث يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة بمجموعة واسعة من الصلاحيات والمهام والتي تعود أساساً للدولة ونذكر منها:

أ- **في مجال الضبط الإداري:** (هذا هو المهم و الذي له علاقة مباشرة بالتنمية)، تعتبر اختصاصات الضبط الإداري من أهم الاختصاصات التي يتولاها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وقد يستعين في ذلك بسلك الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً، كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بتبليغ و تنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية بالإضافة إلى السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية والتدخل في مجال الإسعاف، كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار احترام حقوق وحرريات المواطنين بما يلي³:

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري.(الجزائر: دار الهدى للنشر و التوزيع، 2012)، ص125.

² - المادة 31 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

³ - المادة 94 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

- تنظيم ضبطينية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية.
 - السهر على حماية التراث التاريخي و الثقافي و رموز الثورة التحريرية.
 - السهر على نظافة العمارات و ضمان سهولة السير في الشوارع و الطرقات العمومية.
 - اتخاذ الاحتياطات و التدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المعدية و المتنقلة و الوقاية منها.
 - منع تشرد الحيوانات المتوحشة و الضارة.
- ب- في مجال ضبط الحالة المدنية:** لقد أعطى قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، و بهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً¹.
- إلا أن تزايد المشاكل اليومية و استحالة أن يباشر بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية فقد خول له القانون أن يفوض هذه المهام إلى موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين، و ذلك تحت رقبته و مسؤوليته².
- ج- في مجال الضبط القضائي:** يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية إذ يتولى بهذه الصفة تنفيذ و القيام بجميع الإجراءات المنصوص عليها في القانون في قانون الإجراءات الجزائية تحت سلطة الوالي و إشراف النيابة العامة له.
- 2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية:** باعتبار أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية، فرئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأنسب لتمثيلها في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية، و في جميع المراسيم التشريعية و التظاهرات الرسمية.
- كما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي إدارة جميع أعمال و اجتماعات المجلس البلدي من حيث التحضير للدورات و الدعوى للانعقاد و ضبط تسيير الجلسات، كما يسهر على حسن سير جميع المصالح و المؤسسات البلدية، بالإضافة إلى الإعلان عن المداولات و أشغال المجلس³.
- أما في مجال المحافظة على أموال البلدية و حقوقها فيقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت مراقبة المجلس بما يلي⁴:

¹ - المادة 86 من القانون 10-11.

² - المادة 87 من القانون 10-11.

³ - المادتين 83 و 84 من القانون 10-11.

⁴ - محمد الصغير بعلي، المالية المحلية (الجزائر: دار العلوم ، 2003)، ص 54.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر –الواقع والآفاق-

- التقاضي باسم البلدية و لحسابها.
- إدارة مداخل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية المحلية.
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات و الصفقات والإيجار وقبول الهبات والوصايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها.
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية.
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة طرق البلدية.
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية.

المطلب الثاني: دور الولاية في التنمية المحلية:

يظهر دور الولاية في مجال التنمية المحلية من خلال دور كل من الوالي و المجلس الشعبي الولايتي باعتبارهما الهيئات المكونة للولاية و فيما يلي طرح لأهم أدوار هذين الهيئتين:

أولاً: دور المجلس الشعبي الولايتي:

يعتبر المجلس الشعبي الولايتي الهيئة المداولة في الولاية وله صلاحيات تنموية عديدة، سنحاول تبيانها من ما حدده قانون الولاية 07-12 والذي يعتبر المرجع الرئيسي الذي تبنى عليه كل الصلاحيات التنموية للمجلس الشعبي الولايتي و يمكن تحديد أهم اختصاصاته فيما يلي:

1- في مجال التنمية الاقتصادية: يعد المجلس الشعبي الولايتي مخططاً للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل التابعة للسياسة العامة للدولة ككل، و برامج البلدية للتنمية، ويعتبر هذا المخطط كإطار لترقية العمل من أجل تحقيق التنمية في الولاية.

أيضاً له صلاحيات مرتبطة بترقية الاستثمار في الولاية من خلال: تطوير أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث والإدارات المحلية، من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار¹.

2- في مجال الفلاحة والري: يعتبر المجال الفلاحي من أهم المجالات التي تفعل التنمية المحلية في إقليم الولاية، حيث يبادر المجلس الشعبي الولايتي ويضع حيز التنفيذ كل عمل متعلق بحماية وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية، وبهذه

¹ - القانون 07-12 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية رقم 12: الصادرة في 29 فيفري 2012، المادة 83 .

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

الصفة يبادر بكل الأعمال المتعلقة بمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليم الولاية¹.

ويساهم أيضا المجلس الشعبي الولائي في نفس الصياغة فيما يلي²:

- الأعمال الموجهة للتنمية وحماية الأملاك الغابية، وفي مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها.
- تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.
- يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية تقنية الري المتوسط و الصغير.
- يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية بمشاريع التزود بالمياه الصالحة للشرب والتطهير.

3- في مجال الهياكل الاقتصادية و القاعدية: من بين اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في

هذا المجال ما يلي:

- يبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرقات والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها.
- يبادر بالاتصال مع الجهات المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل الاستثمارات.
- إنشاء وصيانة المؤسسات التربوية المتعلقة بالتعليم المتوسط والثانوي و التكوين.

4- في مجال النشاط الاجتماعي و الثقافي: يتولى المجلس الشعبي الولائي تحقيق ما يلي³:

- يشجع ويساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات و المتعاملين الاقتصاديين لاسيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.

- يتولى في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية انجاز تجهيزات الصحة العمومية.

- إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية الخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي و الحفاظ عليه، بالتشاور مع كافة الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات.

- حماية التراث الثقافي والفني والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة وبالتنسيق مع البلديات والجمعيات المعنية.

- يسهر على حماية القدرات السياحية للولاية و تثمينها، ويشجع كل استثمار متعلق بذلك.

¹ - المادتين 84 و 85 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

² - المادتين 86 و 87 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

³ - المواد 93-94-96-99 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

- حماية الأم والطفل مساعدة الطفولة.
 - مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
 - التكفل بالمشردين والذين يعانون أوضاع صعبة مثل المحتاجين والمختلين عقليا.
 - 5- في مجال السكن:** يتدخل المجلس الشعبي الولائي من خلال¹:
 - يساهم في انجاز برامج السكن.
 - تجديد و إعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية.
 - الحفاظ على الطابع المعماري.
 - القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربهه بالتشاور مع البلديات.
- خول أيضا قانون 07-12 المتعلق بالولاية للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان دائمة ولجان خاصة تساعده في القيام بوظائفه، تعمل اللجان عمل تحضيرى وليس تقريرى، واللجنة على مستوى المجلس لا تملك سلطة إصدار القرار أو الفصل النهائى فالأمر يعود للمجلس².
- ثانيا: دور الوالي في التنمية المحلية:**

يحوز الوالي على صلاحيات هامة، تتمثل في كونه ممثلا للدولة من جهة و ممثلا للولاية من جهة أخرى، وهذا ما يعنى الازدواجية في الاختصاص.

- 1-صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة:** يجسد الوالي الصورة الحقيقية لعدم التركيز الإداري باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية، ومن بين أهم الاختصاصات الموكلة إليه ما يلي:
- ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية باستثناء العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظائف العمومي،والعبرة من استثناء هذه القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية تحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني وهيكله واحدة³.
- من اختصاصات الوالي أيضا ما يلي⁴:

¹ - المادتين 100-101 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.
² - بسمه عولمي، " تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية و المالية المحلية في الجزائر"، (مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، جامعة باجي مختار بعباية . العدد 4 (دون سنة نشر))، ص286.
³ - المادة 11 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.
⁴ - المواد 112-113-114-119-121 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

- يسهر الوالي على حماية المواطنين و حرياتهم.
- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين و التنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها في إقليم الولاية.
- الوالي هو المسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة العمومية.
- هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له، بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.
- 2- **صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية:** يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية ويتولى إدارة أملاك الولاية تحت رقابة المجلس الشعبي الولائي، ويمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أم مدعى عليها، ويتولى إبرام العقود باسمها¹. ويقوم الوالي أيضا بـ²:
- إعداد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، وهو الأمر بصرفها
- يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية.

المطلب الثالث: التحديات التي تواجه الإدارة المحلية في القيام بدورها التنموي وآليات تفعيلها:

أكدت أدبيات التنمية والفكر الإداري المعاصر على ضرورة التأسيس القاعدي لعملية التنمية، وهذا عن طريق تجذير العملية التنموية في المجتمع المحلي كأولوية، والقيام بالتعبئة الاجتماعية لصالح البرامج والمخططات التنموية ضمن عملية تشاركية تؤكد ترتيب الأولويات التنموية حسب مميزات كل إقليم.

أولا: تحديات الإدارة المحلية في عملية التنمية المحلية:

تشهد المجلس المحلية المنتخبة في الجزائر أزمة متعددة الجوانب، بحيث تواجه مشاكل وتحديات تؤثر على أداء دورها الخدماتي والتنموي، وأكبر تحدي يواجه البلدية في الجزائر هو كيفية ترقيتها الى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات بشكل جيد وتسريع

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري.
² - المادتين 107 و 109 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

معاملات المواطنين والتواصل المباشر مع المواطنين من خلال تفعيل المشاركة الشعبية وجعلها عملية مستمرة تساهم في عملية التنمية المحلية من بين هذه التحديات ما يلي:

1-التحديات السياسية:

- ضعف مظاهر المشاركة السياسية في البيئة المحلية، حيث نجد انخفاضا في درجة الإقبال على التصويت في الانتخابات المحلية.

- انخفاض مساهمات قوى المجتمع المدني المحلي في اتخاذ القرارات، وتكريس الديمقراطية المحلية هذا رغم ضمان قانون البلدية مشاركة المواطنين في النشاط المحلي وتشجيع إنشاء الجمعيات.

- الصراع الحزبي داخل المجالس المنتخبة، ما يؤدي إلى تعطيل المشاريع التنموية وتجميد الاجتماعات والمداولات وفي بعض الأحيان سحب الثقة وعدم المصادقة على المداولات. فالتعددية داخل المجالس الشعبية المنتخبة كانت شكلية ولا تخدم مصلحة المواطنين المحليين.

- ربط ترشح المواطنين للمجالس المنتخبة المحلية بالأحزاب السياسية، وعدم وضع هذه الأخيرة معايير موضوعية للانتقاء والترشح مما أفرز قيادة غير مؤهلة تتحكم فيها عوامل تقليدية كالعروشية والجهوية تسعى لتحقيق مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة¹.

2-التحديات القانونية

من أبرز التحديات أو المعوقات القانونية هو التفاوت بين النصوص القانونية المنظمة للإدارة المحلية في الجزائر، أي بين كل من قانون البلدية وقانون الولاية. فمسألة المشاركة الشعبية مثلا كإحدى المسميات القانونية على مستوى كل من قانون الولاية والبلدية هي أهم النقاط وضوحا وتبيننا لذلك الفرق، ف رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية يمكنه الطعن إما إداريا أو قضائيا ضد قرار الوالي القاضي بتثبيت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة، وهذا طبقا للمادة 61 من قانون البلدية الحالي وعلى العكس تماما في قانون الولاية حيث اختفى ما يشبه هذا النص تماما. وعليه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون ذلك تمثيل فعلي وحقيقي للشأن المحلي، ويعد ذلك دليلا قاطعا على الاختلاف الجوهرى والدقيق بين قانون الولاية والبلدية في تكريس الممارسة

¹ - ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة (عنابة: مديرية النشر لجامعة عنابة ، 2010) ،ص110.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

السياسية عن طريق المنتخبين، وهو ما يعد تسييرا ذاتيا للشأن المحلي مبدئيا، ولعل ذلك ما دفع بالمشروع إلى اعتبار البلدية جماعة إقليمية قاعدية على خلاف الولاية كجماعة قاعدية فقط¹.

إن هذا التناقض بين النصوص القانونية المتعلقة بالمسألة الواحدة ضمن مواضيع الإدارة المحلية سوف يكون له تأثير بشكل أو بآخر على ما يؤكد الطابع القانوني لفكرة المشاركة الشعبية في إدارة الشأن العام على المستوى المحلي، الذي كان من المستحسن أن ترافقه وتسايره التشريعات المتعلقة بذلك شكلا ومضمونا من خلال الوضوح والبساطة في سن القواعد القانونية.

3-التحديات الإدارية:

تتمثل في تعدد الأجهزة التي تمارس الرقابة الإدارية والمالية على عمل المجالس المحلية، هذا رغم تمتع البلدية والولاية بالشخصية المعنوية والاستقلالية، باعتبارهما قاعدة لامركزية إلا أن هذه اللامركزية تبقى نسبية وخاضعة للرقابة. ونذكر فيما يلي بعض أنواع الرقابة على البلدية ومنتخبها المحليين كمثال².

أ- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي: حيث يخضع المنتخبون المحليون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الوزير والوالي ورئيس الدائرة، وذلك من خلال المتابعة القضائية وتعليق العضوية والتوقيف أو الإقالة.

ب- الرقابة على الأعمال: وتتخذ عدة أشكال منها التصديق على المداورات الخاصة بالميزانيات والحسابات، حيث حدد المشروع بعض حالات إبطال وإلغاء المداورات من طرف الوالي.

ج- الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة: تخضع كل قرارات المجلس الشعبي البلدي إلى سلطة الوالي، حيث يحق له إلغاء أي قرار بلدي، ويمكن له اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالحافطة على النظام العام في إقليم البلدية.

د- الرقابة على ميزانية البلدية: ميزانية البلدية عبارة عن تقديرات خاصة بإيرادات ونفقات البلدية، يعدها رئيس المجلس الشعبي البلدي ويصوت عليها المجلس، وهي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي، هنا نستنتج أن البلديات ليست لها سلطة على أموالها.

¹- حبشي لزرق، الجوانب النظرية والتطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2019)، ص 169.

²- عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص 111.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

ه- الرقابة على خطط التنمية والمشاريع التنموية: تعمل السلطة المركزية على مساعدة البلدية في إعداد خطط التنمية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية، وذلك من خلال تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها من طرف الوالي الأمر بالصرف و تسير ميزانية التجهيز القطاعية والبرامج البلدية للتنمية.

4-التحديات المالية: تعاني المجالس المحلية من محدودية الموارد المالية الذاتية والعجز في التحصيل الجبائي، وظاهرة المديونية وكثرة النفقات المحلية. هذا العجز المالي كان سببه أن المنتخبين المحليين والتففيذين لا يهتمون إلا بالمدفوعات على حساب الاهتمام بتقوية الإيرادات.

5- تحديات الفساد وغياب معايير تقييم الأداء بالنسبة لرؤساء وأعضاء المجالس المنتخبة: يلاحظ غياب معايير يتم على أساسها تقييم أداء الإدارة المحلية وعلاقتها بالمواطنين، وكيفية التصرف في حالة الأزمات، ومدى تناسب أهداف البرامج مع الإنجازات ويضاف إلى ذلك نقشي ظاهرة الفساد الإداري والرشوة والصفقات غير القانونية وغياب الشفافية...الخ. كل هذا يؤثر على الأداء المحلي للتنمية

6-تحدي الموارد البشرية والأساليب العصرية في التسيير: تفتقر الإدارة المحلية إلى الأساليب الحديثة والعصرية في التسيير في إطار الإدارة الإلكترونية وغياب الكفاءة المهنية والتأهيل لدى كوادر المجالس المحلية¹.

ثانيا: آليات تفعيل دور الإدارة المحلية في مجال التنمية المحلية:

بما أن التنمية المحلية عملية فهي تحتاج إلى سياسة عامة محلية وكادر بشري مؤهل، وإطار تنظيمي مرن ورؤية سوسيو اقتصادية تتناغم والتوجهات السياسية للدولة، كل هذه تشكل تحديات تواجه عمل الإدارة المحلية وتستدعي التجديد في الإطار العام الذي يحكم وظيفتها بما يمكن من بعث الدينامية في عملها، من هنا كان التأكيد على ضرورة تفعيل دور الإدارة المحلية في رسم وتنفيذ السياسات المحلية التنموية وفقا لما تقتضيه ضرورات ومتطلبات المجتمع المحلي، ولتأكيد هذا التفعيل وتجديد عملها ووجب التغيير على عدة مستويات مختلفة نذكر منها²:

¹ - ناجي عبد النور، مرجع سابق، صص 111-113.
² - فضيل إبراهيم مزارى، " إشكالية التنمية المحلية في الجزائر قراءة في التحديات والمتطلبات". تاريخ التصفح: أكتوبر 2019 www.univ-chlef.dz

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

1- على مستوى الأجهزة التنفيذية: إن تفعيل عمل الأجهزة التنفيذية على المستوى المحلي يتطلب تجديد الأطر الأساسية التي تضمن وجود فريق عمل محلي ذو كفاءة عالية بمسائل الإحصاء والتخطيط ويملك رؤية تنموية، كما يتمتع بثقافة المشاريع الاستثمارية الاقتصادية وينبغي أن يكون ذو دراية عالية بالمشاكل التي يعاني منها أفراد المجتمع المحلي، وهذه المتطلبات تقتضي توفر متغيرين أساسيين في الجهاز التنفيذي المحلي هما: الكفاءة العلمية والخصوصية المحلية حتى يتمكن هذا الجهاز من إيجاد الحلول و النهوض بأعباء المجتمع المحلي وفق رؤية سوسيو اقتصادية تعمل على مشاركة الفاعلين المحليين في العملية التنموية.

إصلاح الأجهزة التنفيذية على المستوى المحلي ضرورة قاعدية لإضفاء جودة على مخرجات الإدارة المحلية.

2- على مستوى الرقابة: تشكل الرقابة بمختلف أشكالها آلية مهمة في ضبط وتوجيه العمل الإداري خصوصا على المستوى المحلي الذي يتطلب وجود تناسق بين توجهات السلطة المركزية و الوحدات المحلية التي تحتاج إلى تفعيل نظم الرقابة سواء الشعبية أو الإدارية، فالأولى تفتقر للشفافية حيث يجب أن تتاح للمواطن المحلي فرصة وحرية الاطلاع على المعلومات والبيانات الخاصة بالمشاريع الاستثمارية على المستوى المحلي، أما الرقابة الإدارية تعتبر هي الأخرى آلية عملية تضمن سير عمل الوحدات المحلية في الإطار العام الذي تنتهجه الدولة، إلا أنها تحتاج إلى خلق مرونة في نظام الرقابة القبلية والتحديد الدقيق لممارسة الرقابة البعدية حتى لا يتعسف الإداري في حق المنتخب.

إن الضامن الأساسي لمشروعية عمل الوحدات المحلية هو الرقابة بمختلف أشكالها، إلا أن الرقابة الإدارية تمثل العامل الحاسم فيها خاصة وأنها تعالج الانحرافات قبل وقوعها عملا بمبدأ " الوصاية الإدارية"، كما أن دوريتها و تراتبيتها تجعلها تضبط الأداء الوظيفي وفقا لمعايير محددة سلفا.

3- على مستوى الاختصاصات الوظيفية: يشكل التحديد الدقيق للاختصاصات الوظيفية للوحدات المحلية أهمية بالغة في تحميل الممثلين المحليين مسؤولياتهم الوظيفية، ووضعهم في واجهة العمل الميداني المحلي وأمام الاختيار الجماهيري، ولكن في المقابل يتطلب هذا إعطاء صلاحيات واسعة للأجهزة المحلية المنتخبة بما يمكنها من رسم سياسات محلية تنموية قادرة على استغلال كافة

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

الفرص التي يوفرها الإقليم، فالتنمية عملية جذرية تحتاج إلى رجل ميدان يتمتع بصلاحيات تمكنه من أداء مهامه على أكمل وجه.

تعتبر التنمية عملية معقدة التركيب يشترك فيها الاجتماعي مع الاقتصادي مع الثقافي، كما أنها تتطلب تقنيين في تخصصات مختلفة (التخطيط والإحصاء، الأشغال العمومية، المحاسبة، الاقتصاد.... الخ)، وهذا كله يقتضي تمتع الجهاز التنفيذي على المستوى المحلي بصلاحيات تخلق المرونة في التعاقد والتوظيف والشراكة مع المؤسسات العمومية والمؤسسات الخاصة من جهة أخرى إذا كانت المقاربة التشاركية في عملية التنمية تقتضي تكثيف التشاور والحوار مع مؤسسات المجتمع المدني المحلي ومختلف المكونات الاجتماعية محليا، فإنه يجب أيضا عدم تدخل الإيرادات الفوقية وتغيير مسار التنمية وفق ما بنيت عليه من اتفاق بين الوحدات المحلية ومؤسسات المجتمع المدني حتى ليفقدها مصداقيتها.

4- على مستوى مالية الإدارة المحلية: ترجع كفاءة الإدارة المحلية إلى مدى قدرتها على توفير متطلباتها المالية ذاتيا، ينبغي إحداث مصلحة داخلية مختصة في الجانب المالي تقدم استشارات خاصة بالجباية المحلية و كيفية تطويرها، وتوفير مرافق تخدم الاقتصاد المحلي وتزيد من العائدات المالية، هذا كله يتطلب إصلاح إداري يعمل على تعميق اللامركزية والأخذ بمبدأ اللامركزية المالية بما يوفر إطار قانوني ملائم تعمل فيه الأجهزة المحلية لتوفير عائداتها المالية¹.

المبحث الثالث: تجربة الحوكمة المحلية في الجزائر

إن التغيير الأكثر أهمية في الانتقال من منظومة الإدارة المحلية واللامركزية الإدارية إلى نسق الحوكمة المحلية الأكثر تعقيدا، يتمثل في ظهور فواعل جديدة تجسدها عناصر الحوكمة المحلية التي تعبر عن المقاربة التشاركية، وتتمثل عناصر الحوكمة المحلية في كل من: الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني فالدولة تهيء البيئة القانونية والسياسية، بينما يعمل القطاع الخاص على خلق فرص العمل وتحقيق الدخل لأفراد المجتمع لتهيئة البيئة الاقتصادية الملائمة، أما المجتمع المدني فيهيئ التفاعل السياسي والاجتماعي بتسخير الجماعات والأفراد للمشاركة الفعالة في الأنشطة الاقتصادية، السياسية والاجتماعية ومحور الحوكمة المحلية هو تعزيز التفاعل البناء والايجابي بين هذه الفواعل الثلاثة لأن كل فاعل يمثل دعامة من دعائم الحوكمة المحلية.

¹ - فضيل إبراهيم مزاري، المرجع السابق.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

المطلب الأول : مضامين الحوكمة المحلية في ظل قانون البلدية 10-11 وقانون الولاية 12-07:

تعتبر المنظومة التشريعية في أي بلد هي المؤشر الأول لتقصي مدى الاهتمام بتبني مبادئ الحكم الرشيد، هذا يستلزم قراءة قانونية لنصوص الإدارة المحلية للبحث في مدى عناية المشرع بمفاهيم الحوكمة المحلية ومن أهم هذه المفاهيم الشفافية والمشاركة.

أولاً: مؤشرات الحوكمة المحلية في قانون البلدية 10-11:

حمل القانون 10-11 المتعلق بالبلدية جملة من مؤشرات الحكامة المحلية وهذا في إطار الإصلاح العام للإدارة المحلية وكذا فتح المجال للمواطن في المشاركة في تسيير الوحدات المحلية والاطلاع أكثر على الحقائق من خلال مؤشرين أساسيين هما:

1- مؤشر المشاركة:

يقصد بمؤشر المشاركة أن يكون لأفراد المجتمع دوراً فعالاً في إدارة شؤونهم وهو ما يقتضي أن تتاح لكل الناس فرصة كافية ومتساوية لعرض قضاياهم والتعبير عن مصالحهم، من خلال منحهم فرص حقيقية للتأثير في عملية صنع القرار ويمثل مبدأ المشاركة أحد أهم مؤشرات الحكم المحلي الرشيد لما له من ارتباط بجملة مبادئ أخرى تتعلق بممارسة الحقوق والحريات العامة وإرساء النظام الديمقراطي وممارسة المواطنة، كما أن له علاقة بمؤشر الشفافية والفعالية¹.

حرص المشرع الجزائري من خلال وضعه لقانون البلدية لسنة 2011 حسب المبررات التي صاغها إلى ضم البلدية إلى قائمة الفاعلين في إدارة الإصلاحات التي تقوم بها الدولة. ومنح في مواده الأولى وضعاً خاصاً للبلدية مما يؤهلها كي تكون النواة الأولى لتمثيل الدولة على المستوى المحلي، ونص المشرع صراحة على ضرورة التأسيس للديموقراطية التشاركية باعتبار البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديموقراطية المحلية والتسيير الجوارى، ويلزم المشرع المنتخبين بإبلاغ المواطنين واستشارتهم عبر ممثلهم في منظمات المجتمع المدني في كل الخيارات ذات الأولوية لاسيما في مجال تنفيذ مشاريع التنمية المحلية الاقتصادية والاجتماعية، وهذا من خلال تخصيص الباب الثالث من القانون 10-11 تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية.

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية- القانون 07-12- (الجزائر: جسر للنشر، 2012)، ص113.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

وهذا في سياق تجسيد مبدأ الممارسة الديمقراطية والتسيير الجوّاري حيث تلتزم المجالس المحلية بالسهر على تطوير ومباشرة الاستشارة والاتصال مع الحركة الجموعية والشخصيات المعروفة بحكمتها وسمعتها الطيبة لتحديد المطالب الاجتماعية¹.

كما نصت المادة 26 من ذات القانون أن جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية، وكل مواطن معني بالمدولة وهذا يعني مشاركة المواطنين بالحضور والاطلاع عن كذب على مداوات المجلس الشعبي البلدي².

2- مؤشر الشفافية : تركز الشفافية على تدفق المعلومات بحيث تكن في متناول المعنيين بها ولضمان تحقيق الشفافية يجب أن تنشر المعلومات بعننية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة، بحيث تكون الأفعال والقرارات في بعض الأحيان مفتوحة للفحص من طرف إدارات أخرى أو مؤسسات المجتمع المدني .

وللشفافية مكانة بارزة في القانون 10-11 بحيث أن المادة 22 منه فرضت لصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداوات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور³، كما نصت المادة 30 من نفس القانون على أن تعلق المداوات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور⁴.

وجاء في المادة 14 من نفس القانون أنه يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي، وكذا القرارات البلدية ويمكن لأي شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية⁵. ويبقى نظام المداوات على مستوى المجالس البلدية أحد أفضل أنواع ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي، إذ يلتقي أعضاء المجلس الشعبي البلدي لممارسة القيادة الجماعية أي الصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس السكان المحليين حقهم في التسيير والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم. فيعالج أعضاء المجلس الشعبي البلدي المشاريع

¹حدون ذكر صاحب المقال، " استقرار المجالس المحلية وحماية المواطنين"، تاريخ التصفح: 2019/01/15

<https://www.djazairress.com/elmassa.25950>.

²- المادة 26 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

³- المادة 22 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

²- المادة 30 من القانون 10-11 .

³- المادة 14 من القانون 10-11 .

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

المعروضة عليهم وبالتالي فهو محاولة لكسر جدار الانفراد بالسلطة والتعبير عن الشفافية واللامركزية في اتخاذ القرار المحلي.

ثانيا: مؤشرات الحوكمة المحلية في قانون الولاية 07-12:

جاء القانون 07-12 المتعلق بالولاية لسنة 2012 بمجموعة من المؤشرات الدالة على تكريس الحكامة المحلية، وعلى وجه الخصوص مبدأ المشاركة و الشفافية في مجموعة من المواد القانونية التي تضمنها هذا القانون، وهذا سعيا من المشرع لتجسيد الحكم المحلي الرشيد في تسيير الولاية باعتبار أنها تمثل شكل من أشكال اللامركزية في التنظيم الإداري الجزائري.

1- مؤشر المشاركة: طبقا للمادة الأولى من قانون الولاية 07-12، والذي جاء فيها شعار الولاية وهو "بالشعب وللشعب"، وهذا يعني فتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير شؤونهم العامة على المستوى الولائي وهذا عن طريق المجلس الولائي المنتخب¹.

ووفقا لهذا الشعار أصبح من حق المواطنين المشاركة والتي تعد من خصائص الحكم المحلي الرشيد، لكن يبقى هذا الشعار مبهما فالمادة الأولى وضحت فتح سبل المشاركة للمواطنين لكن لم تبين الآليات القانونية التي تضمن هذه المشاركة، وهذا ما يجعل هذا الشعار مجرد حبر على ورق. للمواطن الحق في حضور جلسات المجلس الشعبي الولائي، وهذا دليل واضح و صريح على مشاركة المواطنين والاطلاع على أعمال المجلس حتى إذا لم يكن لهم الحق في التدخل فلهم الحق في المشاركة عن طريق الحضور وهي آلية من آليات الحكامة المحلية.

جاء في نص المادة 36 من القانون 07-12 أنه يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته، وهذا يدل على مشاركة الأفراد ذوي الخبرة والكفاءة في عمل لجان المجلس الشعبي الولائي وعدم انفراد هذه الأخيرة في اتخاذ القرارات².

ونصت المادة 131 من القانون 07-12 على أنه يمكن للولاية اللجوء الى توظيف خبراء و مختصين عن طريق التعاقد وهو ما يبرز فتح باب المشاركة ولو لفئة قليلة من المواطنين في إبداء رأيها داخل الولاية و المشاركة بقرارات قد تعود بالنفع على كافة المواطنين المحليين³.

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص242.
2- المادة 36 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.
3- المادة 131 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

2- مؤشر الشفافية: احتل مبدأ الشفافية مكانة متميزة في القانون 07-12 فالمادة 18 منه فرضت لصق جدول أعمال المجلس الشعبي الولائي فور إعداده عند مدخل قاعة المداولات، وفي أماكن الإصاق المخصصة لإعلام الجمهور، وفي الموقع الإلكتروني للولاية، ومقر الولاية والبلديات التابعة لها¹.

وفرضت المادة 26 من قانون الولاية أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، أما المادة 27 فحولت لرئيس المجلس الشعبي الولائي حق طرد أي شخص غير عضو بالمجلس ويخل بحسن سير المناقشات بعد أعداره، وهذا ما يجسد مبدأ الشفافية حيث أنه يمكن للسلطة الشعبية مراقبة عمل الهيئة المداولة على المستوى الولائي².

وأجازت المادة 32 من قانون الولاية الحالي أنه لكل شخص حق الاطلاع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويحصل على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته³.

كما نصت المادة 37 من القانون 07-12 على إمكانية توجيه سؤال كتابي من طرف أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي لأي مدير أو مسؤول من مسؤولي المصالح أو المديرات غير الممركزة للدولة، ويجب عليهم الإجابة كتابة على أي سؤال خلال 15 يوما. وتعد المساءلة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي دليل على شفافية عمل مديري ومسؤولي المصالح كما تفتح باب المراقبة على هذه الأخيرة⁴.

المطلب الثاني: دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في التنمية المحلية في إطار الحوكمة المحلية:

إن الاتجاه إلى اعتماد الحوكمة المحلية كأسلوب فعال وناجح في الإدارة يتطلب تظافر الجهود بين مختلف الأطراف، من خلال التأكيد على شراكة المجتمع المدني والقطاع الخاص إلى جانب الإدارة المحلية في تنفيذ ورسم السياسات المحلية التي في الأخير هي جزء من السياسة الوطنية ككل . وسنحاول فيما يلي عرض أهم أدوار المجتمع المدني والقطاع الخاص في مجال تحقيق التنمية المحلية باعتبارهما جزء مهم في إطار الحوكمة المحلية.

¹ - المادة 18 من القانون 07-12.

² - المادة 26 و 27 من القانون 07-12.

³ - المادة 32 من القانون 07-12.

⁴ - المادة 37 من القانون 07-12.

أولاً: دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية:

نتيجة لعدم قدرة الدولة على تقديم خدمات نوعية، ونتيجة للاختلالات الكبيرة التي عرفها التسيير العمومي للمرفق العام تشكل تصور حتمي يفيد بضرورة الاستعانة بالقطاع الخاص كشريك فاعل في تحقيق التنمية بشكل عام عن طريق ما يسمى بالخصوصية، وبذلك باتت عملية التنمية الوطنية والتنمية المحلية على وجه التحديد لا تقتصر على الفواعل الرسمية (الحكومة والإدارة المحلية)، وإنما أضحت قاسماً مشتركاً بين مجموعة من الشركاء غير الرسميين من أبرزها القطاع الخاص الذي أصبح ينظر إليه كفاعل أساسي ومكمل لأدوار الدولة في تحقيق التنمية المحلية. وبذلك شهدت منظومة التنمية المحلية الانتقال من نظام حكم محلي تسيطر عليه المجالس المنتخبة إلى نظام حكم محلي يشارك فيه إضافة للمجالس المنتخبة القطاع الخاص المحلي¹.

بعد انتهاء سياسة التحول والاتجاه إلى القطاع الخاص في الجزائر بصدور الأمر 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 لم تعد الدولة الفاعل الوحيد في عملية التنمية المحلية بل فسح المجال أمام القطاع الخاص إلى جانب القطاع العام الذي لم يعد قادراً لوحده على تحقيق أهداف وغايات التنمية².

1-مظاهر مساهمة القطاع الخاص في التنمية المحلية: من مؤشرات مساهمة القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية ما يلي³:

- يشغل القطاع الخاص في الجزائر أكثر من 5 ملايين عامل سنة 2005 أي ما نسبته 63% من حجم التشغيل مقارنة ب37% للقطاع العام وبالتالي فهو يعتبر أهم قطاع منتج للشغل.
- وفي المجال الخدماتي الذي يعتبر من أهم المجالات التي يحترفها القطاع الخاص والعام وكون أن بعض القطاعات كالتعليم مثلاً قطاع دولة ولا يستطيع القطاع الخاص أن يلبي جميع هذه الخدمات، لكن في المقابل نجد أن مجال النقل والفندقة والإطعام مثلاً هي قطاعات للخواص بالدرجة الأولى.

1- أحمد باي ورؤوف هوشات، "المقاربة التشاركية كأداة لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر"، (المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد10، 2017)، ص276.

2- خليل خميس، "مساهمة القطاع العام والخاص في التنمية الوطنية في الجزائر"، (مجلة الباحث، العدد9، 2011)، ص204.

3- لخضر مولاي وشعيب بونوة، " دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية -دراسة حالة الجزائر- "(مجلة الباحث، العدد7، 2010)، ص138.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

- أما فيما يخص دور القطاع الخاص في المجال الفلاحي فتاريخيا يعتبر هذا المجال يتميز عن باقي المجالات بكونه قطاع أهلي بالدرجة الأولى مما يؤهله لأن يكون قطاع خاص أكثر منه مجالا عاما، فبفضل سياسة الإصلاح والدعم المقدم من طرف الدولة في هذا المجال قد أثمر بتحقيق نتائج لصالح المستفيدين الخواص بدرجة كبيرة حيث سجل القطاع الخاص أعلى قيمة مضافة بنسبة 28.48% سنة 2006 مقابل النسب الضئيلة التي يساهم بها القطاع العام، ورغم هذه النتائج إلا أن القطاع الخاص في الجزائر لا يزال غير فعال و غير كفؤ.

تبرز أهمية القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية من خلال إسهامه في معالجة القضايا و الإشكالات الاقتصادية والاجتماعية المحلية، وتعتبر مشاركة القطاع الخاص في تنفيذ برامج التنمية المحلية في الجزائر من الإسهامات الجد مهمة، وتجدر الإشارة أن القطاع الخاص يلعب دورا رئيسيا في تعزيز اللامركزية من خلال تشجيعه للأعمال الخاصة وبالتالي توفير تخصيصات مالية مستحقة للجماعات المحلية في إطار نظام الجباية من جهة، وتعاونه معها في القيام بمختلف المهام من جهة أخرى خاصة وأن القطاع الخاص يتميز بقدرته على الابتكار والاحترافية في تقديم الخدمات وفقا لمواصفات الجودة¹.

2- معوقات القطاع الخاص في القيام بدوره في تحقيق التنمية المحلية: يمكن تحديد جملة من التحديات التي تعيق عمل القطاع الخاص و تحد من تطويره فيما يلي²:

- احتكار المؤسسات الحكومية تنفيذ بعض المشاريع والبرامج، مما يعيق وبشكل مباشر وواضح دور القطاع الخاص فيها.

- المعوقات البيروقراطية والتي غالبا ما تكون موجودة، وتشمل مثلا التحكم في الأسعار، البط والعشوائية في اتخاذ القرارات، ووجود بعض الظروف المشجعة على الفساد.

- عدم توفر التمويل يعتبر عائقا لنمو القطاع الخاص وبشكل خاص المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، فالمشاكل الأساسية توجد في إجراءات الأسواق المالية والتي تعمل على عدم تشجيع البنوك على تقديم القروض للمشاريع الصغيرة، وكذا الضرائب العالية التي تحد من قدرة القطاع الخاص على ضخ التمويل الداخلي.

¹- أحمد باي ورؤوف هوشات، مرجع سابق، ص277.
²- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية-قضايا و تطبيقات-(القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003)، ص ص 65-66.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

- السياسات العمالية والتي في كثير من الحالات لا تزود أصحاب العمل بالمرونة الكافية، مثلا في مسألة الأجور والتفاوض حول الإنتاجية والاستغناء عن خدمات العاملين غير المنتجين.

- المغالاة في نسب التعريفات المفروضة على المنتجات خاصة المحلية منها والتي تعمل على الحد من المنافسة و تقلص مستوى الكفاءة ونوعية المنتجات.

3-آليات تفعيل القطاع الخاص: يعترض القطاع الخاص جملة من القيود التي تحد من فعاليته و قيامه بدوره الحقيقي في مجال التنمية، وعليه لابد من البحث في سبل تفعيل القطاع الخاص ونذكر منها ما يلي¹:

- ضرورة إشراك القطاع الخاص في رسم السياسات العامة.

- ضرورة مشاركة المواطن في الإدارة الحكومية الحديثة، عن طريق تحديد ما يريده من احتياجات ونوعية في تقديم الخدمات، ويتم ذلك عن طريق الاستفادة من التجربة الأمريكية مثلا والتي اتخذت قرارا بضرورة وضع معايير لخدمة المواطن، والتي تتضمن عددا من النقاط التي تركز على مشاركة المواطن وأخذ رأيه في الجهاز الحكومي نذكر منها:

- تحديد ومعرفة ما يحتاجه المواطنين من خدمات ذات نوعية و جودة

- وضع معايير الخدمة وقياس نتائجها.

- تسهيل عملية الدخول للمعلومات خاصة فيما يتعلق بالخدمات وأنظمة تقديم الشكاوي.

- رسم إطار أفضل لبحث ودراسة شكاوي المواطنين والإجابة عليها وحلها، حيث أن العديد من الدول المتقدمة أصبحت تتخذ من العناية بالمواطنين وإشراكهم في الرأي حول نوعية الخدمات ووسائل تقديمها والأوقات المناسبة لذلك منهجية لتعزيز فكرة المشاركة. وهذا يتوقف على كيفية تعامل الإدارة الحكومية مع المواطنين في الأحياء والمحليات من خلال مشاركة ممثلين لهم في إطار تجسيد اللامركزية.

- تطوير نظام السوق والعمل على تحفيز أنشطة القطاع الخاص حيث يملك هذا القطاع قدرة على توفير فرص العمل، وتوسيع نطاق التشغيل يعتمد على تطوير نظام السوق في المجتمع، كما أن

¹ - حسين عبد القادر، " الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية"، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان،، 2012)، ص207.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

تطوير السوق يعتمد على توسيع وتقوية القطاع الخاص من خلال الحوافز والدعم لإجراء الخوصصة للمشروعات خاصة الصغيرة والمتوسطة منها¹.

ثانيا: دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية:

تلعب مؤسسات المجتمع المدني أدوارا جد مهمة في عملية تحقيق التنمية المحلية، لا يمكن الاستغناء عنها في تحسين مستوى عيش الأفراد ودرجة الرفاه، وهو يعكس أهمية الجمعيات المدنية في تجسيد العمل الجماعي التطوعي في سبيل النهوض بالمجتمع المحلي على جميع الأصعدة والميادين اقتصاديا، اجتماعيا، سياسيا، بيئيا وثقافيا وفي هذا السياق أسست الإصلاحات السياسية والقانونية التي عرفتها الجزائر منذ دستور 1989 الى دعم الجمعيات المدنية في ممارسة الأنشطة الاقتصادية المدرة للدخل، وفي إطار الجهود الداعمة لتفعيل مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر يمكن لهذه الأخيرة أن تحصل على إعانات وهبات طبقا للتشريع بنسبة 3% من قبل البلدية، بالإضافة إلى السماح لها بعقد شراكات قطرية ودولية مع جمعيات أجنبية ومنظمات دولية بموافقة السلطات المختصة.

ومن إسهامات منظمات المجتمع المدني في مجال التنمية المحلية في الجزائر ما هو مرتبط بتحسين الأوضاع الاجتماعية للمواطنين المحليين، كمحاربة الفقر والأمية والاعتناء بكافة الفئات المهمشة والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- أحصت الجزائر نسبة مساهمة مقدرة ب60% من قبل مؤسسات المجتمع المدني في مجال تنظيف البيئة والمحيط، تم إحصاء أكثر من 3000 جمعية تعمل في مجال التوعية ومحو الأمية.
- الاهتمام بالطفولة وقضايا الشباب حيث تتوفر الجزائر على أكثر من 1200 جمعية رياضية وتنشيطية في مجال الخدمات العامة.
- تعمل مؤسسات المجتمع المدني على تدعيم الخدمات الصحية خاصة في المناطق الريفية و مناطق الظل. إضافة لما سبق فإن لمنظمات المجتمع المدني أدوار اقتصادية تتمثل في دور النقابات العمالية في حماية أنماط العمل وتطويرها، باعتبار أن معظم مشاريع الوحدات التي تهدف لتحقيق التنمية المحلية تعتمد على وجهات نظر هذه الاتحادات، علاوة على مختلف الإسهامات الهادفة

¹ - حسين عبد القادر، مرجع سابق، ص208.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

لتنمية الثقافة السياسية والتكريس للديموقراطية الجوارية، باعتبارها مؤسسات تهدف لنشر الوعي السياسي والتأثير على عمليات صنع السياسات العامة المحلية¹.

ولأن المجتمع المدني يؤسس على فكرة التطوعية، هذه الأخيرة التي تعطي لمؤسسات المجتمع أكثر مصداقية وفعالية سنعرض في النقطة الموالية واقع العمل التطوعي في الجزائر وأهم التحديات التي تواجهه.

1-واقع العمل التطوعي بالجزائر: تعرف الجزائر اليوم عدد كبير وانتشارا واسعا لمنظمات المجتمع المدني ولها من دور في التطور الاجتماعي والاقتصادي، حيث أن البعض منها أصبح لها نشاطا ملحوظا في برامج وخطط التنمية وفي تنفيذ بعض أهداف وبرامج السياسة السكانية وكذا في مجالات البيئة ومكافحة التلوث واستراتيجيات الفقر.. الخ.ونظرا لإدراك الدولة للدور المهم لهذه المنظمات، قد عملت على تسجيلها بمختلف الطرق وساهمت في تقديم العون لها كالإعفاءات الضريبية وتذليل الصعاب وتقديم التسهيلات والتخفيف من الإجراءات الروتينية الخاصة بإنشاء تلك المنظمات ومنها المساحة الكافية للعمل والتحرك كشريك فاعل وهام في عملية التنمية ولمواجهة الاحتياجات الضرورية، وقد أصبح متاحا لمنظمات ومؤسسات المجتمع المدني العمل على كافة المستويات الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية وتدخل كشريك هام فعلا في عمليات البناء والتطوير.

2- المشكلات والمعوقات التي تواجه المتطوعين بالجزائر: هناك مشكلات تبرز من المتطوعين أنفسهم فنقع بقصد أو عن غير قصد نذكر منها²:

1-يحاول البعض تحقيق أقصى استفادة شخصية ممكنة مما يتعارض مع طبيعة التطوع.

2-المحاباة في تنفيذ الأعمال أو تعيين العاملين من الأقارب من غير ذوي الكفاءة.

3-التهاون وقلة الجد الذي يعرقل سير الأعمال.

4-استغلال المرونة إلى حد الوصول إلى التسبب والاستهتار.

5-الإسراف في الخوف وفرض القيود إلى حد العجز، وتقييد وتحجيم الأعمال.

6-الخوف من التوسع خشية عدم إمكان تحقيق السيطرة والإشراف.

7-البعد عن الطموح والرضا بالواقع دون محاولة تغييره.

¹- أحمد باي ورؤوف هوشات ، مرجع سابق ، ص 276.

²- بوسنة محمود، "إسهامات الحركة الجمعوية في الجزائر". (مجلة المستقبل العربي، العدد 380(سبتمبر 2008))،ص.14.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

- 8- الوقوع تحت أسر عاملين، ذوي شخصية قوية غير عابئين بتحقيق أهداف الجمعية وتطلعاتها
- 9- الخوف من الجديد ومن أهمية الانفتاح والوقوع في أسر الانغلاق.
- 10- اعتبار أعمال الجمعية من الأسرار المغلقة التي يجب عدم مناقشتها مع الغير.
- 11- تقييد العضوية أو الرغبة في عدم قبول عناصر جديدة فتصبح الجمعية حكرا على عدد معين.

3-دعائم نجاح العمل التطوعي:

- 1- وجود مقابل مادي أيا كان نوعه نظير ما يؤديه المتطوع من خدمات.
- 2- توفير القدرة على بذل الجهد بأقصى مايستطيع المتطوع وبحيث يكون الجهد المبذول تابعا عن رغبة صادقة.
- 3- تحمل المتطوع مسؤولية الإعلام الإيجابي البناء في رسالة وأهداف المؤسسة التي يتطوع للخدمة بها في محيط الأسرة والأصدقاء والجيران وفي محيط مجتمعه المحلي.
- 4- قيام العلاقة بين المتطوع والمهتمين العاملين بالمؤسسة على أساس من الاحترام المتبادل وتفهم لحقيقة الأدوار والرسالة التي يتحملها كل متطوع.
- 5- إدراك المتطوع لأهمية التدريب وأثره في اكتساب المهارات الكفيلة بتحقيق المستوى المطلوب لإتقان العمل.
- 6- رغم أن الجهد الذي يبذله المتطوع دون مقابل إلا أن علاقته بالمؤسسة التي يتطوع للخدمة بها يجب أن تكون علاقة عمل وجدية فيتحمل المتطوع مسؤولية ونتائج أعمالها.
- 7- على المؤسسة الاجتماعية أن تحدد بدقة احتياجاته الأعمال المتطوعين كما توفر لهم التقدير والاهتمام بصورة تكفل استمرارهم ورجبتهم في تقديم المعاونة وعلى المتطوع أيضا أن يتقبل إشراف وتوجيه المؤسسة لضمان حسن الأداء وانتظام العمل على النحو الذي يتوخاه.
- 8- احترام القواعد والنظم المتفق عليها والالتزام بالعمل وفق الأهداف العليا للمؤسسة الاجتماعية.
- 9- عدم الإقلال من شأن المتطوع إذا قل جهده وفق ظروف في جب تشجيع العمل التطوعي مهما كان حجمه أو صورته طالما يسهم ولو بقدر يسير في تحقيق أهداف الجمعية.
- 10- إتاحة الفرصة لتجديد شباب التطوع وخلق الصفوف الأخرى وعدم احتكار العمل التطوعي على فئة معينة.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

11-تكريم المتطوعين الرواد وتقديم الشكر والعرفان لما قدموه للمؤسسة أو الجمعية من خدمات. ومن خلال ما تطرقنا إليه يمكن ملاحظة العجز الوظيفي الذي تعاني منه مؤسسات المجتمع المدني الجزائري في مجال العمل التتموي وفي مراقبة ومكافحة الفساد.

4-آليات تفعيل دور المجتمع المدني في تجسيد التنمية المحلية: هناك مجموعة من الآليات التي تساهم في ترسيخ دور المجتمع المدني في تجسيد التنمية المحلية بالجزائر وتعمل على زيادة تأثيره في القرارات الحكومية ودفعه إلى المشاركة في العملية السياسية والاقتصادية الاجتماعية، تتمثل في¹:

- تأسيس منبر للحوار المجتمعي يجمع بين تنظيمات المجتمع المدني المحلية والوطنية وحتى الدولية يكون وسيلة للتضامن وأداة لنقل الخبرات والتجارب الوطنية والدولية ويكون من مهامه أيضا ما يلي:

- متابعة الحوار الاجتماعي القائم حول قضايا التنمية المحلية والديمقراطية وحقوق الإنسان
- توسيع نطاق مشاركة الفاعلين الاجتماعيين والإعلاميين وإيلاء اهتمام خاص لمشاركة الشباب والنساء

- إصدار تقرير سنوي حول حرية المجتمع المدني يتناول رصد أنشطته وتطوره وسبل تذليل العقبات التي تواجهه، ويكشف عن احتياجاته في التدريب والدعم المالي والإعلامي وغيرها، والسبل المتاحة لتلبية هذه الاحتياجات.

- التنسيق مع وسائل الإعلام بقطاعاتهم المختلفة لحفز اهتمامها بمؤسسات المجتمع المدني ونشر الثقافة المدنية وعرض التجارب الناجحة بشكل دوري منتظم، وإثارة اهتمام الرأي العام بشأن قضايا مؤسسات المجتمع المدني ودورها في النهوض بالقضايا التي تمس الاهتمام المباشر للمواطن.

- تأسيس معهد جزائري مستقل لقياسات الرأي العام يقوم جهده على أساس علمي وإجراء دراسة معمقة حول خيارات تأسيسية من الناحيتين القانونية والعملية ومصادر تمويله .

- إطلاق حملة لتأسيس صندوق تمويل جزائري في شكل وديعة أو وافية لصالح عدد من قطاعات المجتمع المدني.

1- صالح زباني، "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء و ترسيخ التعددية في العالم العربي"، (مجلة العلوم الإنسانية، العدد9)، ص.72.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

- دعم الدعوات الرامية إلى تعزيز جهود الرصد في مجالات التنمية والمساواة والحريات العامة وفي مقدمتها¹:

أ- المبادرة إلى رصد المنظمات العاملة في مجال التنمية المحلية وتبادل المعلومات بشأن التجارب الناجحة في أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية عبر آلية منتظمة.

ب-إنشاء مرصد للحريات الصحفية والإعلامية يتولى إصدار تقرير سنوي يرصد الحريات الإعلامية في ضوء مبادئ حقوق الإنسان

ج-ضرورة بلورة إطار يستوعب اهتمامات المجتمع المدني ويعزز حضوره في مختلف القضايا التي تهم البلاد وذلك من خلال الحضور في الملتقيات الوطنية والندوات.

د- تأسيس إطار للتعاون والتنسيق بين منظمات المجتمع المدني الجزائري ودعم جسور التواصل مع العالم الخارجي.

- إن تبني توجه تنموي شامل يستند إلى مواجهة تحديات التنمية المحلية ستحول منظمات المجتمع المدني من آلية تعمل مع المشكلات بشكل تسكيني إلى آلية مؤسسية تعمل من أجل الإصلاح والتغيير الاجتماعي والسياسي والاقتصادي، لا سيما البعد الثقافي من هذا التوجه التنموي الذي يؤدي إلى التأثير على الاتجاهات الثقافية مثل المشاركة السياسية وقضايا المرأة، كما أن هذه الآلية تنطلق من مفهوم التمكين ووضع مواطن منتج من شأنه أن يربط بين المجتمع المدني والدولة والتنمية مما يستدعي القيام بعقد مؤتمرات وتطوير مفهوم للشراكة بين منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والدولة في لجان مشتركة لبحث المشاريع ومن المهم في هذا السياق التخطيط لآليات تربط بين صانعي السياسات العامة والمجتمع المدني كاللجان التي تربط مباشرة بعملية صنع التشريعات في البرلمان والمشاركة هنا من جانب المجتمع المدني سوف تكفل أعلى درجات الالتزام بالقضايا الوطنية.

- توفير ضمانات خلق بيئة سياسية وقانونية مهياة لدور أكثر فاعلية لمنظمات المجتمع المدني، ويتم تحقيق ذلك في وجود أهم ركيزتين وهما الديمقراطية والمواطنة من خلال إحلال الأساليب والقيم الديمقراطية ضمن هيكلية وبنية العلاقات داخل المجتمع المدني ذاته في ظل التمتع بالمواطنة الفعلية، أي تجنب فلسفات القيم العشائرية والانتهازية، هذا كله يدخل في سياق إعادة بناء العلاقات

¹ - صالح زياتي، المرجع السابق، ص75.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

بين أهم كيانين وهما الدولة والمجتمع المدني في إطار التنسيق والتعاون الذي يزيد من القدرة المطلوبة للعمل الجماعي.

- توفير بيئة ثقافية واجتماعية لتمكين منظمات المجتمع المدني من إحلال التنمية المجتمعية وإيراز فكرة الترابط المدني التي يقصد بها تشكيل أحكام ذاتية قادرة على مواجهة السلطة وتحديد مداها بإعادة تركيب نقدي لمكونات هذا النظام المؤسسي المجتمعي "الدولة" "المجتمع المدني" بتوفير الجو الثقافي لتحقيق التطور الديمقراطي وتحديد الخطاب الثقافي للإصلاح ودعمه وتفعيله وترسيخ دائرته، فمن المهم التركيز على ثقافة التطوع والمفهوم يشير إلى قيم واتجاهات وسلوكيات محفزة للعمل التطوعي المنظم، ويتم نشرها في المجتمع من خلال مؤسسات التنشئة الاجتماعية والسياسية.

ثالثا: دور الزكاة و الوقف في التنمية المحلية:

1- دور الزكاة في التنمية المحلية¹: تعد الزكاة من الموارد المالية الأساسية للنظام الإسلامي، وأداة فعالة لتمويل التنمية المحلية حيث يمكن من خلال توفير موارد مالية كبيرة تساهم في التنمية المحلية تعرف الزكاة اقتصاديا بأنها نقل بعض الدخل والثروة من الأغنياء إلى الفقراء، وهي مصدر من مصادر إيرادات الدولة، فنجد أنه في الجزائر خصص لها صندوق يسمى بالصندوق الوطني للزكاة ويعتبر مؤسسة اجتماعية تقوم على ترشيد أداء الزكاة وجمعها وصرفا في إطار أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الساري بها العمل في مجال الشريعة الإسلامية، ويعمل صندوق الزكاة الذي تأسس بالجزائر سنة 2004 تحت وصاية وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف وتحت رقابتها ويقوم على تسييره المجتمع من خلال القوى الفاعلة الموجودة فيه ، حيث يساعد هذا الصندوق في تنمية المشاريع التنموية المحلية وفق خصوصية المناطق لتشغيل اليد العاملة والحد من البطالة والفقر عن طريق ضمان دخول مستمرة لتحسين أوضاعهم أي زيادة تكوين رؤوس الأموال التي توظف في التنمية المحلية.

أما بالنسبة لتوزيع الزكاة توجد لجان ولائية لصندوق الزكاة، تتولى هذه اللجان الولائية مهمة المصادقة والأمر بالصرف لمستحقي الزكاة بالولاية. في إطار حملات التوعية والتحسيس التي تقوم بها مصالح مديرية الشؤون الدينية والأوقاف يتوقع أن ترتفع حصيلة أموال الزكاة حتى

¹ - زرقون محمد و بخاري عبد الحميد، " إدارة وتمويل التنمية المحلية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 01، 2011، ص 54.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

تصبح قادرة على تمويل مشروعات استثمارية يكون لها دور في المشاريع التنموية في البلدية والولاية.

2- دور الوقف في التنمية المحلية¹: يعرف الوقف على أنه حبس الأصل وتسبيل الثمرة، ويقصد بحبس الأصل بقاءه قائما وعدم التصرف فيه أو تصفيته أو بيعه، أما تسبيل الثمرة فيقصد به إنفاق الوقف في سبيل الله حسب الأغراض المحددة في وثيقة الوقف، وهذا يعني أن للوقف ثمرة أو غلة أو ربح أو منفعة يجب استغلالها واستثمارها.

إن الهدف المباشر من استثمار أموال الوقف هو توليد دخل نقدي مرتفع بقدر الإمكان يسمح بتقديم خدماته للمجتمع في أفضل صورة ممكنة، فيما يخص مجالات الاستثمار الوقفي في الجزائر في لا تتعدى إيجار الأملاك الوقفية بناءات كانت أم أراضي أو استصلاح أراضي فلاحية.

إن الأوقاف بشكلها التقليدي في الجزائر وفي سائر الدول الإسلامية لا تتوفر فيها شروط التنمية بسبب أنها لا تؤدي إلى تراكم رأس المال الذي يشكل بدوره مصدرا تمويليا مناسباً للأنشطة الاقتصادية ذلك أن ربط العمل الوقفي بالتنمية يستلزم نقلة نوعية لمفهوم الوقف كي يصبح أداة استثمارية عصرية تمول نفسها بنفسها وتؤدي إلى تراكم رأسمالي.

المطلب الثالث: تحديات تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر وآليات تفعيلها:

رغم ما تسعى إليه الجزائر و ما تبذله من جهود من أجل تحقيق حكامه محلية من خلال توسيع المشاركة الشعبية و المساءلة والشفافية والشرعية ، وإتباع عدة آليات لتكريس هذه المبادئ وأخرى من شأنها تفعيل تعزيز تطبيق الحوكمة المحلية على نطاق واسع، إلا أنه هناك تحديات تواجه مجهوداتها في هذا المجال.

أولاً: التحديات التي تواجه تطبيق الحوكمة المحلية بالجزائر:

رغم ما قامت به الجزائر من جهود من أجل تحقيق الحوكمة المحلية، إلا أنه تعترضها مجموعة من التحديات أهمها²:

¹- زرقون محمد و بخاري عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 52.
²- بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، (عمان: دار حامد للنشر والتوزيع، 2015)، ص 105.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

1- ضعف تأطير وتكوين القيادات الإدارية على مستوى الإدارات المحلية: تعاني بعض الإدارات المحلية من مشكلة قلة وضعف توفرها على كفاءات إدارية يمكن أن تساهم في تشجيع التشاركية في تحقيق التنمية المحلية، وهي مشكلة تعاني منها بعض المناطق الحضرية والمناطق والقرى النائية الصحراوية، أو في المناطق الجبلية أو الأقاليم الحدودية.

2- عدم وجود مدونة أخلاقية تضبط الالتزام: تعاني المؤسسات المحلية من ضعف في الالتزام بالقوانين واللوائح الإدارية التي تحكم موظفيها لعدم وجود روادع كافية تجبر الموظف على الالتزام المهني والأخلاقي، ولعل أكبر الآثار السلبية لضعف الالتزام عند الإداريين أنه إضافة إلى إضراره بالمصلحة العامة يضعف ثقة الشعب بالجهاز الإداري المحلي.

3- غياب كفاءة وفاعلية المشاركة الشعبية: الهدف الأساسي من الإدارات المحلية هو إيجاد تعزيز الأنماط الاتصالية بين الإدارات المحلية والمواطن بشكل يمكن المواطنين من ممارسة حقهم في تسيير أمورهم العامة تحقيقا لمبدأ المشاركة الشعبية في تحقيق التنمية المحلية، غير أنه لا يكفي لتحقيق مشاركة شعبية فعالة النص على أنها حق أو واجب، بل لابد من مشاركة شعبية واسعة فعلية وفعالة تساهم في صنع وتنفيذ السياسات والقرارات الخاصة بالمجتمع المحلي.

4- تحدي التقسيم الجماعي: إن التقسيم الجماعي الحالي لا ينطلق من منظور شمولي يأخذ بعين الاعتبار البعد الجغرافي والاقتصادي والإداري والاجتماعي والثقافي، مع وجود معايير دقيقة لترقية الجماعات القروية إلى جماعات حضرية.

5- تحدي الوصاية المركزية: لابد من منح ضمانات أكثر بتدعيم لامركزية الجماعات المحلية، باعتبار أن الإصلاح يقتضي أولا فسخ المجال أمام حرية الإدارة في التسيير الحر، ومنح الوسائل المرافقة لحرية التسيير حتى لا تكون اللامركزية مفرغة من محتواها، وذلك لتمكين المجالس المحلية المنتخبة من تنفيذ القرارات المتخذة على مستوى الجماعات المحلية، بوجود ما تحتاجه من وسائل مادية وبشرية.

ثانيا: مقترحات من أجل تعزيز الحوكمة المحلية في الجزائر:

من خلال ماسبق يتضح أن الجزائر بحاجة إلى إدارة محلية قوية فعالة ورشيده قادرة على تلبية وتحقيق رغبات وأهداف المجتمع، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال القضاء على كل المظاهر السلبية التي تؤثر على عملية التنمية المحلية، وبذلك يعتبر مطلب تحقيق الحوكمة

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

المحلية ضرورة حتمية تتطلب وضع العديد من الآليات التي تمكن المواطنين ومختلف الفواعل الأخرى من المشاركة في العملية التنموية من منطلق البحث عن جودة إدارة الحكم، وذلك من خلال ضرورة السعي الى تحقيق ما يلي¹:

- العمل على وضع الشخص المناسب في المكان المناسب في الوقت المناسب: من خلال اختيار المنتخبين والموظفين وفق أسس القيم ومبادئ النجاعة والشفافية والجدارة والإنصاف والكفاءة، وتأهيلهم بوضع برامج تكوينية وتعليمية وفقا لمستواهم ومؤهلاتهم العلمية من أجل الأداء الصحيح النزيه والسليم لوظائفهم، والابتعاد عن الاختيار والتعيين وفق أساس الوساطة، المحاباة والمجاملات.

- تفعيل سياسة التصريح بالامتلاكات: كأحد الآليات الكفيلة بكشف الفساد والتقليل من مرتكبيه على المستوى المحلي، بما يضمن المساهمة في تكريس قيم المساءلة والشفافية في تسيير شؤون المجتمع المحلي.

- إضفاء الشفافية في التعامل مع المواطنين: وذلك بتبسيط الإجراءات الإدارية والرد على الشكاوي التي يتقدمون بها، وكذا مشاركة المجتمع المدني من خلال اعتماد الشفافية في اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وإعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع المحلي، وتمكين الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد عن طريق وسائل الإعلام، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء.

- الاهتمام بالعنصر البشري: ما دام المورد البشري هو المسؤول عن تحقيق الحوكمة المحلية فلا بد من إصلاح الإنسان، ذلك أن إصلاح الهياكل الإدارية دون إصلاح الإنسان يعتبر إصلاحا قاصرا أو مبتورا ولن يؤدي إلى الإصلاح الجذري المنشود.

- ضرورة توفر الدعم السياسي: إن نجاح تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر يتطلب ضرورة دعم القيادة السياسية العليا في الدولة، ويشترط في ذلك ارتكازها على مفاهيم واضحة للسياسات التي تريد الدولة اتباعها، بدل أن تكون مجرد حلول ترقيعية مؤقتة لأزمات عاجلة.

¹ - عنتر بن مرزوق و عبد المومن سي حمدي، " الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر- دراسة في التحديات و الآليات -"، (مجلة التراث، العدد 01، 2018)، ص 225.

الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر -الواقع والآفاق-

- إصلاح الوظيف العمومي: الحوكمة المحلية تتطلب ضرورة بناء إدارة عصرية يكون الاستثمار في العنصر البشري أعلى ثرواتها، مما يستلزم ضرورة الاهتمام به من أجل استغلاله في تطويرها، وذلك من خلال تطبيق مبدأ وضع الشخص المناسب في المكان المناسب في الوقت المناسب، وذلك وفق المؤهلات التي يتمتع بها من كفاءة، جدارة وأمانة بعيدا عن المؤثرات الشخصية والعلاقات والارتباطات السياسية، مع تفعيل أنظمة التدريب والتأهيل والاستفادة من المعلومات الجديدة في مجال العمل.

- إصلاح نظام الأجور: يعد إصلاح نظام الأجور أحد الآليات الرئيسية التي تساهم في تحسين الأداء الوظيفي على المستوى المحلي، ولذلك يجب أن يتماشى هذا النظام مع مستويات الأسعار وتكاليف المعيشة، وذلك من أجل أن يحقق الموظف الأمن والأمان والعيش الكريم، وهذا ما يولد لديه عنصر الانتماء والولاء للإدارة المحلية التي يعمل بها، مما يجعله يسعى جاهدا لرفع أدائه وعدم قبول الرشوة أو قيامه باستغلال وظيفته، أما إذا فقد الأمن وغاب العيش الكريم فإن ذلك يدفعه إلى البحث عن سبل أخرى غير مشروعة من أجل تأمين تكاليف المعيشة.

- ترشيد الإدارة المحلية وتكييفها مع التطورات التكنولوجية: إن من أهم أسباب التخلف الإداري الذي تعرفه الإدارة المحلية الجزائرية هو عدم مواكبتها للتغيرات العالمية، وفي مقدمتها استخدام التكنولوجيا الحديثة التي تعد آلية كفيلة بتحسين الأداء الإداري ورفع مستوى الفعالية.

- تفعيل دور الرقابة الإدارية كأحد متطلبات الحوكمة المحلية: تعتبر الرقابة الفعالة أحد الآليات الرئيسية في نجاح السياسات الإصلاحية فبدونها لا يمكن الحد من مظاهر الفساد في الإدارة المحلية الجزائرية، والتي تتطلب ضرورة عصرنتها وزيادة فعالية أدائها¹.

¹ - عنتر بن مرزوق و عبد المومن سي حمدي، المرجع السابق، ص 227.

خلاصة:

تناول هذا الفصل دور البلدية والولاية في تحقيق التنمية المحلية، لكن قبل ذلك كان ضروري الوقوف ولو على عجل على واقع التنمية المحلية في الجزائر، وبعد ما تم عرض أهم هذه الأدوار التي يحددها القانون لوحظ أن هناك تداخل كبير وعدم وضوح في أدوار وصلاحيات الهيئات المحلية الممنوحة لها من طرف السلطة المركزية في مجال تحقيق التنمية المحلية، كذلك قلة الإمكانيات البشرية والمالية خاصة ابقدها استقلاليتها في ممارسة صلاحياتها، وأيضاً هناك تضيق على ممارساتها من قبل السلطة الوصية من خلال عملية الرقابة الواسعة والشديدة التي تمارس عليها.

في الأخير كان الاتجاه نحو الحوكمة المحلية ضرورة و حتمية في ظل التغيرات العالمية السائدة، فسعت الجزائر إلى تجسيد ذلك من خلال فسح المجال لشركاء و فاعلين جدد يمكن أن يشكل دورهم عامل محوري في تحقيق مشاريع التنمية المحلية مثل القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني وتوسيع مشاركة المواطنين في العملية التنموية في إطار تجسيد الديمقراطية التشاركية أو الجوارية.

خاتمة

الإدارة المحلية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية المحلية أو الجوارية من خلال تدعيم التربية السياسية و تقوية الوعي السياسي مما يساعد على تنشئة أفراد قادرين و صالحين للقيادة و دفع عجلة التنمية، بحيث تتسع الكوادر السياسية التي تستطيع أن تقوم بالأعباء المحلية و القومية، وتؤدي عملية ترشيد الإدارة المحلية على المستوى المحلي إلى تحقيق نتائج على المديين القريب و البعيد. فعلى المدى القصير تؤدي إلى خلق بيئة مناسبة للمشاركة الشعبية والتطور في الثقافة السياسية المدنية لجميع المواطنين، وتقوية العلاقة بين الدولة والمواطن وخلق نظام انتخابي عادل و تحقيق الاحترافية في مؤسسات الدولة، أما على المدى البعيد فتؤدي إلى ضمان الانفتاح و الشفافية و المحاسبة لكل سياسات الدولة و نشاطاتها وجعلها أكثر ديمقراطية و تخفيض نسب الفساد.

الإدارة المحلية نظام معقد يشتمل على الكثير من العناصر المتداخلة، لكن خبرات الدول المختلفة اشتركت في أنه هناك مجموعة من الشروط الهامة و الضرورية لقيامها بدورها على أكمل وجه من بينها توسيع السلطات و الصلاحيات المخولة لها لإيصال الخدمة المحلية، وزيادة وعاء الموارد ليصبح كافي و يغطي احتياجات كل منطقة، و أيضا فتح قنوات للمساءلة بين الناخبين و ممثليهم.

إن البحث عن أكفاء الأساليب التي تمكن من تحقيق التنمية هو غاية مختلف الدول ويحدث ذلك في مناخ من المنافسة الدولية وفي ظل متغيرات و مستجدات عالمية و محلية. وعلى ضوء التجارب و المحاولات التاريخية للتنمية اتضح أن الدول التي استطاعت أن تحقق قفزات نوعية في معدلات تنميتها لم يتم ذلك عن طريق وفرة الموارد بقدر ما تحتاج إلى كفاءة و حسن إدارة و استغلال هذه الموارد، كما أن الفشل في تحقيق التنمية يعود إلى تدني مستوى الخدمات المقدمة و فساد الجهاز الإداري خاصة على المستوى المحلي منها، لذلك أصبح من الضروري تطويره وتجديده و ترشيده بما يتماشى و متطلبات تحقيق التنمية.

لا يمكن تحقيق التنمية دون أن تكون هناك إستراتيجية للتنمية تستند إلى تصور فكري واضح وتتضمن تحديدا لأهداف التنمية وأولوياتها وأساليب تحقيقها، وبدون وجود مثل هذه الإستراتيجية فإن جهود التنمية يمكن أن تصاب بالإضراب والتعثر، ولكي تكون إستراتيجية التنمية أكثر فاعلية وأكثر قابلية للنجاح لا بد أن تكون أكثر ارتباطا بخصوصيات المجتمع و مشكلاته، وأن تكون مرتبطة بمصالح غالبية السكان هذا من شأنه أن يخلق دافعية المشاركة الشعبية في التنمية المحلية من ناحية، ومن ناحية أخرى ضرورة تركيز الدولة على تحقيق التنمية المحلية من خلال

ترشيد عمل الإدارة المحلية و تتمين جهود هذه الأخيرة و توفير إطار قانوني خصب تستطيع أن تعمل فيه و تجسد البرامج التنموية المنشودة.

ضوء هذه الدراسة تم التوصل إلى عدة نتائج أهمها:

- يعتبر هذا الموضوع من أعقد وأكثر المواضيع تشعبا وتداخلا من حيث التنظيم والتسيير والتمويل.
- الدول العربية تحذو حذو الدول المتقدمة في إرساء نظام لا مركزي من خلال منح كل الوسائل للوحدات المحلية للقيام بدورها على أكمل وجه.
- في الوقت الراهن هناك اتجاه نحو تعميق اللامركزية وتعظيم دور المحليات لتصبح الدولة قادرة على صنع واتخاذ القرارات الإدارية المناسبة لطبيعة وظروف كل منطقة محلية من خلال إعطاء المحليات دور أكبر في إدارة شؤونها المختلفة مع الحد من مركزية القرارات التي تعيق التنفيذ في كثير من الأحيان.
- يجب أن يكون هناك توافق بين قانون الإدارة المحلية وبين الإستراتيجيات التي يفرزها النموذج المعمول به في الإدارة المركزية ليعبر عن وجود تكامل بين أدوار كل منها.
- يتطلب قيام الوحدات المحاسبية بأداء وظائفها ومهامها ضرورة توفر التمويل الكافي للاتفاق على خدماتها المحلية، في هذه النقطة نستطيع القول أنه مادام لا يوجد استقلال مالي للوحدات المحلية ستبقى تابعة للجهات المركزية.
- عملية التنمية المحلية منها من يحتاج إلى وقت طويل لتطبيقها لذا يتعين التحلي بالصبر وبروح الانتماء إلى المحيط باعتبارها العناصر الأساسية الضامنة لتحقيق التنمية المحلية.
- مركزية الإدارة المحلية أدى إلى التأثير بشكل سلبي على أداء وفعالية سياسات التنمية ، لذلك يجب تحقيق اللامركزية لتحرير الإدارة وزيادة دور المشاركة الشعبية في عملية التنظيم المحلية.
- النظام المحلي يواجه الكثير من القيود والتحديات منها:
- التخطيط المحلي كثيرا ما يسفر عن مشاركة طائفة من أصحاب السلطة واحتكارها عملية صنع القرار مما يهمل بقية المواطنين.
- محدودية الموارد المحلية وهو ما يؤدي إلى صعوبة توفير مستويات عالية من الكفاءة في تقديم الخدمات.
- آليات المساءلة بين الممثلين المنتخبين وناخبهم غالبا ما تكون ضعيفة.

• التفاوت الإقليمي نتيجة توزيع السكان غير المتوازن وعدم تطابقه مع النمو الاقتصادي في كل وحدة محلية.

• ضعف الكفاءة لا يقتصر فقط على المنتخبين بل يمتد إلى الموظفين التنفيذيين الذين يشغلون مناصب في البلدية .

• يتضح التناقض بين المشرع في تحقيق نظام إداري فعال يستند على مبدأ الديمقراطية التشاركية وبين الواقع الذي يحول دون ذلك من حيث النصوص القانونية التي لم تعالج هذه النقطة صراحة. وهناك تناقض آخر من ناحية وضع البلدية كهيئة مستقلة من الناحية القانونية، لكن من حيث الممارسة نجد أن المجالس المحلية ليست هي الفاعل الوحيد في مجال التنمية المحلية فكثير من البرامج والقرارات تكون مفروضة من الإدارة المركزية ما ينجر عنه تداخل بين صلاحيات الأجهزة الإدارية المحلية والمركزية.

الاقتراحات:

• من الناحية القانونية توفير فضاء قانوني يضمن الوحدات المحلية القيام بدورها وتحديد صلاحيات كل من الأجهزة المركزية والمحلية.

• من الناحية السياسية توفير الجو الملائم من خلال نشر الوعي السياسي الذي ينمي الشعور بالمواطنة ويجعل المواطن كفرد فاعل في المجتمع يسعى دائما إلى المساهمة في القرارات التي تخصه.

• من الناحية الشفافية محاولة نشر ثقافة الاختلاف والتشارك خاصة مع ظهور متغيرات أخرى تساعد في العملية التنموية.

• من الناحية الاقتصادية، توسيع واردات الإدارة المحلية على المستوى المحلي لتحقيق الاستقلال التام عن الحكومة المركزية وتستطيع أن تقوم بدورها بشكل مستقل وفعال.

• من الناحية الاجتماعية، ضرورة توعية المواطنين وبث روح الانتماء والتشارك فيهم من أجل النهوض بعملية التنمية لأن الإدارة المحلية وحدها لا تستطيع أن تقوم بكل الأدوار.

• ومن الناحية الإدارية، وهو الأهم محاولة تكريس الممارسات الرشيدة في اتخاذ القرارات بإشراك كل الأطراف المعنية بعملية التنمية المحلية وليس الواجب أن نفرض على منطقة معينة برامج ومشاريع تكون عادة لا تتوافق مع متطلبات واحتياجات هذه المنطقة.

قائمة

المصادر والمراجع

المراجع

القرآن الكريم

I / : مراجع باللغة العربية

أولاً: المؤلفات:

- 1) أحمد بدر، أصول البحث العلمي ومناهجه، ط8 (القاهرة: المكتبة الأكاديمية، 1996)
- 2) أحمد رشيد، التنمية المحلية، (القاهرة: دار الجامعة العربية للنشر والطباعة 1986).
- 3) أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع، (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث 1999).
- 4) أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، (الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر 2003).
- 5) إدريس عزام وآخرون، مشكلات إدارة التنمية، (عمان منشورات جامعة المفتوحة، 2006).
- 6) أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، (عمان: دار وائل للنشر، 2010).
- 7) بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، (عمان: دار حامد للنشر والتوزيع، 2015).
- 8) بومدين طاشمة، الأساس في منهجية تحليل النظام السياسي، دراسة في المفاهيم، الأدوات، المناهج والاقترابات، (الجزائر: دار الأمة للنشر والتوزيع، 2013).
- 9) جلال راتب، آليات التخطيط المشاركة (اللامركزية- اللامركزية المالية)، (عمان: مكتبة عبد الحميد شوبان 2010).
- 10) جمال الدين مغوفل، التنمية المحلية (البلدية و الولاية)، (مصر: دون دار نشر، دون سنة نشر).
- 11) حبشى لزرق، الجوانب النظرية والتطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2019).
- 12) حسن حمدان العدوان، الدور التنموي للحكام الإداريين، (عمان: وزارة الثقافة الأردنية، 2012).

- 13) حسين فريحة، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية. الاجتهاد القضائي، عدد:6 . 2010 .
- 14) خالد قباني، المركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، (لبنان: منشورات البحر المتوسط، ومنشورات عيودات، 1981)
- 15) رشاد أحمد عبد اللطيف، أساليب التخطيط للتنمية، (الإسكندرية: المكتبة الجامعة، 2002) .
- 16) زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية-قضايا و تطبيقات- (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003).
- 17) زيد أحمد المحسن، الإدارة المحلية (اللامركزية الإقليمية)، (عمان: مكتبة عبد الحميد شومان، 2011).
- 18) سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، 1996) .
- 19) سميحة طري، دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية، (الإسكندرية: دار الوفاء القانونية، 2016).
- 20) سمير محمد عبد الوهاب، الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، (القاهرة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2007).
- 21) سناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطية في الوطن العربي، (ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004).
- 22) سهير حامد، إشكالية التنمية في الوطن العربي، (الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2007).
- 23) عبد الحق دحمان وسفيان طبوش، إشكالية التنمية والديمقراطية في الوطن العربي، دراسة حالة الجزائر، (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية 2016).
- 24) عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، (القاهرة: الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع 2001).
- 25) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، (الجزائر: دار النهضة، عين مليلة، سنة 2003).
- 26) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، (الجزائر: دار ربحانة، بدون تاريخ للنشر).

- (27) _____، شرح قانون الولاية- القانون 12-07- (الجزائر: جسور للنشر، 2012) .
- (28) عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، (النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، 2008).
- (29) _____، دروس في القانون الإداري، (الطبعة الثالثة، قالمة، سنة 1990).
- (30) عمر بوضياف، شرح قانون البلدية، (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012)
- (31) فؤاد بن عضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، (عمان: دار صفاء، للنشر والتوزيع، 2015).
- (32) لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، (عنابة: مطبعة قالمة، سنة 2001).
- (33) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، (عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004)
- (34) _____، المالية المحلية (الجزائر: دار العلوم ، 2003).
- (35) _____، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004)
- (36) محمد شفيق، التنمية والمشكلات الاجتماعية، (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث 1999).
- (37) محمد علي الخلابلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، (ط 2، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع 2013).
- (38) محمد محمود الطعمنة وسمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، (القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005).
- (39) مريم أحمد مصطفى وإحسان حفطي، قضايا التنمية في الدول النامية، (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، 2005).
- (40) مصطفى الجندي، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1987).
- (41) ابن منظور ابن محمد، لسان العرب، المجلد 6، (القاهرة: الدار المصرية للتأليف والترجمة، دون سنة النشر).
- (42) موريس انجرس ، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية، ترجمة: بوزيد صحراوي و آخرون، (الجزائر: دار القصبية، 2005).

- 43) ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة (عنابة: مديرية النشر لجامعة عنابة ، 2010) .
- 44) نصر محمد عارف، ابستمولوجيا السياسة المقارنة ، (القاهرة : المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع ،2002).
- 45) نور الدين حاروش، الخدمة العمومية المحلية كمؤشر للتنمية المستدامة (الجزائر : دار الأمة للطباعة و النشر والتوزيع ، 2017).
- 46) جعلاب كمال ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها (الجزائر: دار هومة، 2017)
- 47) كمال محمد الأمين، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية (الجزائر: دار بلقيس، دون سنة نشر).

ثانيا /الرسائل الجامعية:

أرسائل الدكتوراه:

- 1) أحمد سعيد أحمد زهواني، دور الوحدات المحلية في عملية التنمية في ظل إعادة صياغة دور الدولة، (رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، بجامعة القاهرة 2010).
- 2) أحمد شريفي ، " دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر" (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2009).
- 3) بومدين طاشمة، إستراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، (أطروحة دكتوراه، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007).
- 4) خيضر حنفي، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واقع وآفاق، (أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 03، 2010).
- 5) حنان عبد القادر خليفة، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية، دراسة مقارنة، (المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، أطروحات دكتوراه، 2016).
- 6) حنان أوشن، الجماعات الإقليمية والتنمية المستدامة (مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية العربية، 2020).

- (7) خيضر خنفري ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر- الواقع و الآفاق- (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ، فرع التحليل الاقتصادي ، جامعة الجزائر 3).
(8) الزوهير رجراج، " التنمية المحلية في الجزائر -واقع وآفاق-" (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3 ، 2013).
(9) سعدي شيخ، الدور التنموي للإدارة المحلية في الجزائر، على ضوء التعددية السياسية، (أطروحة دكتوراه، جامعة جيلالي ليابس، كلية الحقوق، سنة 2006/2007، سيدي بلعباس).
(10) مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005-2006 .
ب-رسائل الماجستير:

- (11) حسين عبد القادر، " الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية"، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة أوبكر بلقايد- تلمسان-، 2012).
(12) وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر (رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر بباتنة، 2010).

ثالثا/ المجالات العلمية:

- (1) أحمد باي ورؤوف هوشات، "المقاربة التشاركية كأداة لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد10، 2017.
(2) إدماج سياسات الاقتصاد الأفصر في الاستراتيجيات الاقتصادية، مجلة الجيش 591 (212).
(3) بسمة عولمي، " تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية و المالية المحلية في الجزائر"، (مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، جامعة باجي مختار بعنابة . العدد 4 (دون سنة نشر)).
(4) بوسنة محمود، "إسهامات الحركة الجمعوية في الجزائر"، مجلة المستقبل العربي، العدد 380(سبتمبر 2008).
(5) خليل خميس،" مساهمة القطاع العام والخاص في التنمية الوطنية في الجزائر"، مجلة الباحث، العدد9، 2011.
(6) زرقون محمد و بخاري عبد الحميد،" إدارة وتمويل التنمية المحلية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 01، 2011.

- (7) صالح زياني، " واقع وآفاق المجتمع المدني كألية لبناء و ترسيخ التعددية في العالم العربي"، (مجلة العلوم الإنسانية، العدد9).
- (8) عنتر بن مرزوق و عبد المومن سي حمدي، " الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر - دراسة في التحديات و الآليات -"، مجلة التراث، العدد 01، 2018.
- (9) لخضر مولاي وشعيب بونوة، " دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية - دراسة حالة الجزائر -" مجلة الباحث ، العدد7، 2010.
- (10) مسعود شيهوب ،الجماعات المحلية بين الرقابة والاستقلال، مجلة مجلس الدولة ،2003، عدد03.
- (11) مصطفى بوشامة ومولود حواس، الجماعات المحلية و إشكالية التنمية في الجزائر ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث و الدراسات، م.1، ع.1(جانفي2011).

رابعاً/الندوات والملتقيات العلمية:

- (1) بحوث أوراق عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: " الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي"، المنعقد في الشارقة، (دولة الإمارات العربية المتحدة، مارس 2007، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية)، ص 25.
- (2) بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: " الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي"، المنعقد في الشارقة - (الإمارات العربية المتحدة، مارس 2007).
- (3) رمضان بطيخ، مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية الشاملة، ورقة عمل مقدمة في دورة، دورة الحكومة المركزية في التنمية المجتمعية، والمنعقدة في القاهرة، (جمهورية مصر العربية، جوان 2007) .
- (4) سمير عبد الوهاب، الإدارة المحلية والبلديات العربية، ورقة بحث قدمت في المؤتمر العربي الخامس بعنوان "الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي"، المنعقد في الشارقة، (الإمارات العربية المتحدة، مارس 2007).
- (5) عادل عبد العزيز السن، إدارة التنمية المحلية في ظل التحول اقتصاد السوق، (ورقة مقدمة في مؤتمر الإدارة المحلية والتنمية في ظل إعادة صياغة دور الدولة والتحول إلى اقتصاد السوق، القاهرة، جمهورية مصر العربية، أبريل 2006) .

- 6) عبد الحفيظ نقادي، دور الهيئات في التنمية المحلية. (ملتقى وطني حول الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء الإصلاحات، (سعيدة: المركز الجامعي مولاي الطاهر، ديسمبر 2003).
- 7) فائق مشعل العبيدي وصباح فيحان محمود، التوجهات التنموية ومتطلبات إصلاح وتطوير الإدارة المحلية، "رؤية إستراتيجية، ورقة عمل في ملتقى التكامل بين أجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات، خيارات وتوجهات، (إسطنبول 2010).
- 8) محمد محمود الطعمنة، ورقة بحث قدمت في الملتقى العربي الأول حول نظام الإدارة المحلية في الوطن العربي، بعنوان "نظم الإدارة المحلية، المفهوم والفلسفة والأهداف"، المنعقدة بسلطنة عام، أوت 2003، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2003.
- 9) محمد نصر مهنا، أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية، ورقة بحث قدمت في ندوة التنمية الريفية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة، القاهرة جمهورية مصر العربية، ماي 2007.
- 10) المشاركة المجتمعية ودورها في تنمية الإدارة المحلية: ورقة بحث قدمت في المؤتمر العرب الثالث حول/ الإدارة المحلية بالقاهرة، جمهورية مصر العربية، أبريل 2005.
- 11) وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ملتقيات رؤساء المجالس الشعبية البلدية المنبثقة عن الانتخابات المحلية، 10 أكتوبر 2002، جانفي 2003.

خامسا: النصوص القانونية:

1/:الدساتير

- 1) دستور 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المعدل والمتمم.
- 2) دستور 1989، ج ر ج ج العدد 9 لسنة 1989.
- 3) دستور 1976، ج ر ج ج العدد 94 لسنة 1976.
- 4) التعديل الدستوري 2016.

2 /القوانين و الأوامر

أ -/القوانين :

- (1) قانون 84 – 09، المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد ج ج ج ج العدد 06 لسنة 1984.
- (2) قانون التوجيه العقاري رقم 90 – 25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، ج ج ج ج العدد 49 لسنة 1990.
- (3) القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية رقم 37: الصادرة في جويلية 2011.
- (4) القانون 07-12 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية رقم 12: الصادرة في 29 فيفري 2012.
- (5) القانون العضوي 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية، العدد 50، مؤرخة في 28 أوت 2016.

ب /الأوامر:

- (1) الأمر 66-102 المؤرخ في 06/05/1966، ج ج ج ج العدد 36 لسنة 1966، بعد الأملاك الوطنية.
- (2) الأمر 67 – 24 المؤرخ في 18/01/1967، المتعلق بالبلدية.
- (3) الأمر رقم 04 – 01، المؤرخ في 7 فبراير 2004، ج ج ج ج العدد 9 لسنة 2004، المعدل والمتمم للأمر رقم 97 – 07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بقانون الانتخابات، ج ج ج ج العدد 12 لسنة 1997.
- (4) الأمر رقم 62 – 016، المؤرخ في 04/08/1962، ج ج ج ج العدد 07 لسنة 1962.
- (5) الأمر رقم 66 – 165 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ج ج ج رقم 49 لسنة 1966، المتمم.
- (6) الأمر رقم 67 – 222 المؤرخ في 19 أكتوبر 1967، المتضمن تأسيس على مستوى كل ولاية مجلس اقتصادي واجتماعي، ج ج ج ج العدد 89 لسنة 1967.

(7) الأمر رقم 69 - 38 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتعلق بالولاية، ج ر ج ج العدد 44 لسنة 1969.

(8) الأمر رقم 75 - 58، المؤرخ في 26/09/1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج ر ج ج العدد 49 لسنة 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05 - 10، المؤرخ في 20 يونيو 2005، المتضمن القانون المدني.

(9) الأمر رقم 97 - 07، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع مذكور أعلاه.

(10) الأمر رقم 62 - 16 المؤرخ في 09 أوت 1962، المتضمن تأسيس لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي على مستوى كل ولاية، ج ر ج ج العدد 07 لسنة 1962.

ج/الجرائد الرسمية:

(1) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 لسنة 1990.

(2) الجريدة الرسمية العدد 06 لسنة 1967.

(3) الجريدة الرسمية العدد 94 لسنة 1976.

(4) الجريدة الرسمية العدد 76 لسنة 1996.

(5) الجريدة الرسمية ، العدد 27 لسنة 1981.

(6) الجريدة الرسمية ، العدد 15 لسنة 1990، المتمم .

(7) الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 2005.

(8) الجريدة الرسمية، العدد 09 لسنة 2004.

(9) الجريدة الرسمية العدد 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

10) الجريدة الرسمية، العدد 06 لسنة 1967 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 18-09 المؤرخ في 1981/07/04. ج ر ج ج العدد 27 لسنة 1981.

3/النصوص التنظيمية :

أ/ المراسيم التنفيذية:

1) المرسوم رقم 63 - 189 الصادر بتاريخ 31 ماي 1963، المتضمن تخفيف عدد البلديات، ج ر ج ج العدد 36 لسنة 1963.

2) المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة و هياكل الإدارة العامة للولاية ، ج ر ج ج العدد 48 لسنة 1994.

3) المرسوم المؤرخ في 1963/03/22، ج ر ج ج العدد 15 لسنة 1963.

ب-المواثيق:

1) الميثاق الوطني، سنة 1986، ج ر ج ج العدد 7 لسنة 1986.

2) ميثاق الولاية، المؤرخ في 26 مارس 1969، ج ر ج ج العدد 44 سنة 1969.

3) الملحق رقم 01، ص 139، المنشور رقم 99-40 المؤرخ في 23 أكتوبر 1999، المتعلق بسير بعض المجالس الشعبية البلدية.

المراجع باللغة الأجنبية:

- 1) Ch. Ben akzouh : le droit des réserves foncières, OPU Alger, 1990.
- 2) Claude callot, les institutions d'Algérie durant la période coloniale (1830 - 1962), OPU 1987

3) Messaoud Menti, L'administration En Question, Réflexion Sur Administration Administrés, Opu Alger, 1988.

المواقع الالكترونية:

1) فضيل إبراهيم مزاري، " إشكالية التنمية المحلية في الجزائر قراءة في التحديات

والمطالبات". تاريخ التصفح: أكتوبر 2019 www.univ-chlef.dz

2) بدون إسم، " استقرار المجالس المحلية وحماية المواطنين"،

<https://www.djazairress.com/elmassa.25950>.

3) جلاء فتحي عبده، لمحة عن نظام الإدارة المحلية [Kena na on line. com](http://Kena-na-on-line.com)

فهرس الموضوعات

الصفحة	الموضوع
أ	مقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة	
12	تمهيد:
13	المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية
13	المطلب الأول: أساليب التنظيم الإداري
13	أولاً: المركزية الإدارية
14	ثانياً: اللامركزية الإدارية
18	المطلب الثاني: مفهوم الإدارة المحلية
18	أولاً: تعريف الإدارة المحلية و الحكم المحلي
21	ثانياً: أسباب ظهور الإدارة المحلية
22	ثالثاً: مقومات الإدارة المحلية
24	رابعاً: أهمية الإدارة المحلية
27	المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية
27	المطلب الأول: مفهوم التنمية
27	أولاً: تعريف التنمية وتحديد بعض المصطلحات المشابهة لها
29	ثانياً: مجالات التنمية
32	ثالثاً: مستويات التنمية
33	المطلب الثاني: مفهوم التنمية المحلية
33	أولاً- تعريف التنمية المحلية و خصائصها
37	ثانياً: تطور مفهوم التنمية المحلية
38	ثالثاً: أهداف التنمية المحلية و مقوماتها
40	رابعاً: الاتجاهات النظرية للتنمية المحلية
43	خلاصة
الفصل الثاني: دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في العالم العربي	

45	تمهيد
46	المبحث الأول: الإدارة المحلية والتنمية المحلية في الوطن العربي
46	مدخل حول البناء الجغرافي للوطن العربي
48	المطلب الأول: العوامل المؤثرة في الإدارة المحلية في الوطن العربي
48	أولاً- العوامل الجغرافية والطبيعية
49	ثانياً- العوامل التاريخية
49	ثالثاً- العوامل الاجتماعية والثقافية
49	رابعاً- العوامل السياسية
50	خامساً- العوامل الاقتصادية
50	المطلب الثاني: نماذج عن التنمية في الوطن العربي
50	أولاً: نماذج عن التنمية الوطنية في الوطن العربي
52	ثانياً: نماذج عن التنمية الريفية (المحلية) في الوطن العربي
55	المطلب الثالث: تحليل مقارن لنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي
62	المبحث الثاني: أدوار الإدارة المحلية في النهوض بالتنمية المحلية في الوطن العربي
62	المطلب الأول: أدوار الإدارة المحلية في التنمية المحلية
62	أولاً: الأدوار التقليدية للإدارة المحلية في التنمية المحلية
64	ثانياً : دور الوحدات المحلية في إطار الشراكة

68	ثالثا: دور الإدارة المحلية في تدعيم الديمقراطية المحلية وتنمية الوعي السياسي لدى المواطنين
69	المطلب الثاني: تفعيل المشاركة الشعبية كآلية لتحقيق التنمية المحلية
69	أولا: مفهوم المشاركة
71	ثانيا: مشكلات المشاركة الشعبية و آليات تفعيلها
72	ثالثا: فواعل التنمية المحلية في إطار الحوكمة
74	المطلب الثالث: رؤية مستقبلية للإدارة المحلية في الوطن العربي
74	أولا: بعض مؤشرات الرؤية المستقبلية للإدارة المحلية في العالم العربي
77	ثانيا: أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية
80	خلاصة الفصل
الفصل الثالث: النظام القانوني للإدارة المحلية في الجزائر	
82	تمهيد
83	المبحث الأول: التنظيم الإداري للبلدية
83	المطلب الأول: مفهوم البلدية
83	أولا: تعريف البلدية ومراحل إنشائها
84	ثانيا : خصائص البلدية
85	ثالثا: التطور التاريخي للبلدية
88	المطلب الثاني: هيئات البلدية
88	أولا : المجلس الشعبي البلدي
91	ثانيا : رئيس المجلس الشعبي البلدي
96	المطلب الثالث: الرقابة على البلدية

فهرس الموضوعات

96	أولا: الرقابة السياسية
97	ثانيا: الرقابة الوصائية
102	المبحث الثاني: التنظيم الإداري للولاية
102	المطلب الأول: مفهوم الولاية:
102	أولا: تعريف الولاية و مراحل إنشائها
103	ثانيا: خصائص الولاية
104	ثالثا: التطور التاريخي للولاية
106	المطلب الثاني: هيئات الولاية
106	أولا : المجلس الشعبي الولائي
111	ثانيا: الوالي
115	المطلب الثالث : الرقابة على الولاية
115	أولا : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي
117	ثانيا : الرقابة على الأعمال
121	خلاصة الفصل
الفصل الرابع: دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر - الواقع و الآفاق-	
122	تمهيد
123	المبحث الأول : واقع التنمية المحلية في الجزائر.
123	المطلب الأول: أسس سياسة التنمية المحلية في الجزائر
123	أولا:تدخل الدولة
125	ثانيا: المشاركة الشعبية
125	ثالثا:التخطيط
127	المطلب الثاني:مقومات التنمية المحلية وآليات تحقيقها
127	أولا: مقومات التنمية المحلية
129	ثانيا: آليات تحقيق التنمية المحلية
130	المطلب الثالث: معوقات التنمية المحلية في الجزائر

132	المبحث الثاني : دور البلدية والولاية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.
132	المطلب الأول: دور البلدية في التنمية المحلية
132	أولاً: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية المحلية
134	ثانياً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية
136	المطلب الثاني: دور الولاية في التنمية المحلية
136	أولاً: دور المجلس الشعبي الولائي
138	ثانياً: دور الوالي في التنمية المحلية
140	المطلب الثالث: التحديات التي تواجه الإدارة المحلية في القيام بدورها التنموي وآليات تفعيلها
140	أولاً: تحديات الإدارة المحلية في عملية التنمية المحلية
143	ثانياً: آليات تفعيل دور الإدارة المحلية في مجال التنمية المحلية
145	المبحث الثالث : تجربة الحوكمة المحلية في الجزائر
145	المطلب الأول : مضامين الحوكمة المحلية في ظل قانون البلدية 10-11 وقانون الولاية 07-12
145	أولاً: مؤشرات الحوكمة المحلية في قانون البلدية 10-11
147	ثانياً: مؤشرات الحوكمة المحلية في قانون الولاية 07-12
149	المطلب الثاني: دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في التنمية المحلية في إطار الحوكمة المحلية
149	أولاً: دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية
152	ثانياً: دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية
157	ثالثاً: دور الزكاة و الوقف في التنمية المحلية
159	المطلب الثالث: تحديات تطبيق الحوكمة المحلية في الجزائر وآليات تفعيلها
159	أولاً: التحديات التي تواجه تطبيق الحوكمة المحلية بالجزائر

فهرس الموضوعات

160	ثانيا: مقترحات من أجل تعزيز الحوكمة المحلية في الجزائر
163	خلاصة الفصل
165	خاتمة
169	قائمة المصادر والمراجع
	فهرس الموضوعات
	ملخص الدراسة

فهرس الجداول:

الصفحة	الجدول
56	أسلوب تشكيل المجالس المحلية
57	أسلوب اختيار رؤساء المجالس المحلية
66	أدوار و وظائف الوحدات المحلية في تقديم و تمويل الخدمات العامة

ملخص الدراسة

ملخص الدراسة :

يعد موضوع مساهمة الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية من المواضيع التي شغلت حيز واهتمام عديد من الباحثين في الآونة الأخيرة، وهذا لما يحظى به من أهمية خاصة في ظل التغيرات الدولية الراهنة التي تدعو إلى بناء نظام إداري عالمي موحد يقوم علي اللامركزية الإدارية والحوكمة المحلية، من هنا كان الاهتمام بالوحدات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية إلى جانب أطراف أخرى مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص.

في إطار اتجاه عام موجه نحو الاهتمام بالوحدات المحلية التي تقوم بدور رئيسي في عملية التنمية بصفة عامة و التنمية المحلية بصفة خاصة، وذلك لما تتميز به من مميزات تؤهلها للقيام بذلك مثل الانتشار الجغرافي مما يجعلها أكثر قربا للمواطنين، من خلال الاتصال المباشر بهم وتقديم الخدمات لهم حسب الأولويات المحلية.

الجزائر بدورها مثلها مثل بقية الدول العربية تحاول أن تجد سبل لتطوير الإدارة المحلية لتجعلها أكثر كفاءة في تحقيق التنمية المحلية، وفسح المجال لقطاعات أخرى تتعاون معها في إطار الشراكة الفعالة التي أصبحت حتمية عالمية ليس فقط قومية أو محلية .

لتحقيق التنمية المحلية في أي مجتمع لابد من تحقيق التعاون بين الجهود الحكومية والحكومية الشعبية، فلا يمكن للأجهزة المحلية لوحدها القيام بهذا الدور دون مشاركة القطاعات الأخرى التي باتت أهميتها تضاهي تقريبا أهمية الوحدات المحلية.

Summary

The issue of the contribution of local administration to achieving local development is one of the topics that has occupied the space and interest of many researchers recently, this is because of its special importance in light of the current international changes that call for building a unified global administrative system based on administrative decentralization and local governance, hence the interest in local units and their role in achieving local development along with other parties such as civil society and the private sector.

Within the framework of a general trend which is directed towards interest in local units that play a major role in the development process in general and local development in particular, due to the advantages that qualify them to do so , such as the geographical spread, which makes them closer to citizens, through direct contact with them and providing services to them according to local priorities.

Algeria, in turn, like rest of the Arab countries, is trying to find ways to develop the local administration in order to make it more efficient in achieving the local development and to make room for other sectors that cooperate with it within the framework of effective partnership that has become a global imperative, not just national or local.

In order to achieve local development in any society, cooperation between governmental efforts and popular efforts must be achieved, local bodies alone can not play this role without the participation of other sectors whose importance is almost equal to that of local units.