الرقم التسلسلي: .....

جامعة سعيدة – الدكتور مولاي الطاهر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

أطروحة

مقدمة لنيل شهادة

دكتوراه الطور الثالث

التخصص: سياسات عامة محلية

الفرع: العلوم السياسية

من طرف:

ملال مختارية

عنوان الأطروحة:

إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية وتحديات الواقع (دراسة حالة)

أطروحة مناقشة بتاريخ 2023/07/06 أمام لجنة المناقشة المشكلة من :

الرقم	اللقب والإسم	الرتبة	المؤسسة	الصفة
01	شاربي محمد	أستاذ محاضر –أ–	جامعة سعيدة – د مولاي الطاهر	رئيسا
02	زيدان جمال	أستاذ التعليم العالي	جامعة سعيدة – د مولاي الطاهر	مشرفا ومقررا
03	طارق عاشور	أستاذ محاضر –أ–	جامعة سعيدة – د مولاي الطاهر	ممتحنا
04	ابراهيم براهمي مختار	أستاذ محاضر –أ–	جامعة سعيدة – د مولاي الطاهر	ممتحنا
05	خالد تلعيش	أستاذ التعليم العالي	جامعة الجلفة	ممتحنا
06	فارس لوينسي	أستاذ محاضر –أ–	جامعة الجزائر 03	ممتحنا

السنة الجامعية: 2023/2022

بسم الله الرحمن الرحيم

اهداء

إلى ... أعز ممتلكاتي في الدنيا الوالدين الكريمين.

إلى ... سندي في الدنيا زوجي حفظه الله.

إلى... صغيرتي وقرة عيني ابنتي لجين.

إلى... اخوتي الاعزاء حفظهم الله لي.

إلى ...عائلتي الثانية (عائلة زوجي).

أهدي ثمرة جهدي هذا

شكر

أحمد الله أشكره أن وفقني لكتابة هذه الرسالة، وأنار دربي، وأعانني لما فيه الخير.

انطلاقا من قول الرسول صلى الله عليه وسلم:" من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

أتقدم بجزيل الشكر إلى:

الأستاذ جمال زيدان على إشرافه على الاطروحة المقدمة أمامكم، وشكرا مرة ثانية على كل نصائحه وإرشاداته.

كل الأساتذة الأعضاء في لجنة الدكتوراه.

الشكر الجزيل إلى كل أساتذة اللجنة المشرفة على مناقشة هذه الأطروحة.

كافة أساتذة وعمال إدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الدكتور مولاي الطاهر-سعيدة-

موظفي الولاية بولاية سعيدة، وكل من ساهم من قريب أو بعيد في هذا العمل.

الجداول –الأشكال –الخرائط

1- الجداول :

الرقم	العنوان	الصفحة
01	يوضح دوائر وبلديات ولاية سعيدة مساحتها وبعدها عن مقر الولاية.	205
02	التوزيع السكاني لولاية سعيدة لسنة 2020	207
03	مؤشرات الصحة بولاية سعيدة	215
04	المنشآت التعليمية بولاية سعيدة	216
05	كليات وأقسام جامعة الدكتور مولاي الطاهر –سعيدة-.	218
06	عدد البرامج السكنية بالولاية لسنة 2020	219
07	نسبة توصيل الكهرباء في ولاية سعيدة خلال سنة 2020	220
08	يوضح شبكة التوصيل بالغاز عبر بلديات سعيدة خلال سنة 2020	221
09	المؤشرات الإحصائية للقطاع الزراعي بولاية سعيدة خلال (2016-2020)	223
10	مناطق ومسارات الغابات لسنة 2020	224
11	الأسواق التجارية بولاية سعيدة	225
12	توزيع النشاطات التجارية في ولاية سعيدة	226
13	عدد المؤسسات الفندقية بالولاية	228
14	المشاريع التنموية لسنة 2020 حسب المخطط القطاعي للتنمية PSD	231
15	المشاريع التنموية حسب مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لولاية سعيدة لسنة 2020.	233
16	الاعتمادات المالية لمشاريع التنمية لسنة 2020 حسب البلديات	235
17	ايرادات قسم التسيير لسنة 2020	237
18	نفقات قسم التسيير لسنة 2020	238
19	نفقات قسم التجهيز والاستثمار لسنة 2020	240

2– الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
01	المشاريع التنموية لسنة 2020 حسب المخطط القطاعي للتنمية PSD	232
02	المشاريع التنموية حسب مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لولاية سعيدة لسنة 2020	234
03	الاعتمادات المالية لمشاريع التنمية لسنة 2020 حسب البلديات	236

3-الخرائط

الرقم	العنوان	الصفحة
01	خريطة التقسيم الإداري لولاية سعيدة	206

مقدمة

مقدمة

مقدمة:

أخذت الدولة المعاصرة منذ نشأتها بالأسلوب المركزي في تنظيمها الهيكلي والوظيفي، باعتباره أسلوبا ملائما لتعزيز سيادتها، وضمان وحدة إقليمها، وتطبيق أحكامها القانونية على سائر مواطنيها، ذلك أن هذا الأسلوب التنظيمي غالبا ما يتوافق في السنوات الأولى لوجود الدولة الحديثة، بحكم أن مركزية صنع القرار السياسي يحقق قدرا من الانضباط والطاعة والاستقرار للدولة على المستويين الداخلي والخارجي.

وبعد هذا الاستقرار الذي عرفته الدولة في أركانها، قامت بتدعيم النظام المركزي بالنظام اللامركزي، إذ وجدت الدولة نفسها أمام تعدد وتنوع المهام الملقاة على كاهلها، ومن أهم المهام العمل على تحقيق التنمية المحلية في إطار ما يعرف بالسياسات العامة المحلية التي تتوافق ومنطلقات، وأسس ومبادئ السياسة العامة الوطنية ذات الطابع المركزي.

فقد عرفت الجزائر نظام اللامركزية الإدارية أثناء الحقبة الاستعمارية ،وبعد الاستقلال من خلال دستور 1963، الذي تبنى اللامركزية الإدارية ،إلى أن صدر أول قانون للبلدية سنة 1967 ،في ظل الأحادية الحزبية بموجب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ،وكذلك أول قانون للولاية سنة 1969 ، بموجب الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969، ليعرف القانونين تعديلا وتجديدا ينطلق من مبادئ تتوافق ودستور 1989.تمثل في صدور القانون المتعلق بالبلدية الصادر1990/04/07،والقانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية الصادر في نفس التاريخ . ليستمر العمل بهما إلى غاية الوصول إلى سن قانون البلدية الجديد رقم 11 - 10 المؤرخ في 22 يوليو 2011، وكذلك قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ 12 فبراير 2012، اللذان ساهما بشكل فعال في إرساء القواعد الأساسية للامركزية الإدارية ،باعتبار الوحدات المحلية المتمثلة في البلدية والولاية الخلية الأساسية الأقرب إلى المواطن المحلي وهي الأدرى بحاجياته وخصوصياته ،ومختلف رغباته، وأخذا مكانة بارزة في سياسات واستراتيجيات التنمية المحلية في الجزائر من خلال هيئاتها المنتخبة المجالس الشعبية الولائية والبلدية، وإطاراتها التنفيذية.

وبحكم أن التنمية المحلية عملية تهدف إلى إحداث تحسينات على مستوى البيئة الاقتصادية والاجتماعية والنفسية لأفراد المجتمع المحلي، من خلال مختلف الوسائل المادية والتنظيمية والبشرية المسخرة، ووفق المنظور التحليلي الكلي تعتبر التنمية المحلية مدعما أساسيا للتنمية الوطنية، وإطارا فعليا لتجسيدها. وغالبا ما واجهت

مقدمة

التنمية المحلية كعملية حتمية في البلدان النامية الكثير من العقبات وخاصة في ظل النظام العالمي الجديد ،وما يفرضه من صعوبات في استفادة تلك الدول من مزايا السوق العالمية ،كذا العصابات الإرهابية العابرة للحدود ، التي كان من أثرها نفور الاستثمارات الأجنبية من الدول النامية نظرا لعدم توفر الأمن والاستقرار فيها ، إضافة إلى ما ذكر أنفا من معوقات اجتماعية وثقافية وسياسية واقتصادية وغيرها من العوامل الأخرى التي تعاني منها المجتمعات المحلية ، وتقف عرضة لمسار التنمية المحلية في الدول السائرة في طريق النمو، مما يجعل تحقيق التنمية المحلية ليس بالأمر اليسر ما لم تتخذ الإجراءات اللازمة ،ابتداء من إعادة النظر في المنظومة التشريعية ،بما يتوافق والحياة الاجتماعية والسياسية والثقافية المميزة للمجتمع المحلي ،وتجديد هيكلة المنظومة الإدارية بما يتماشى مع الإدارة الحديثة المؤهلة لتسيير عملية التنمية المحلية وخصوصية المجتمع المحلي من خلال التركيز أكثر على وظائف إدارة الموارد البشرية التي تعتبر المحرك الرئيسي لمؤسسات الدولة ككل وتكييفها مع طبيعة وظروف المجتمعات المحلية.

تعد التنمية بشكل عام هاجس كل الدول خاصة الدول النامية منها ،فالتنمية بكل أبعادها وعلى كافة مستوياتها تعطي وزنا واعتبارا ومكانه للدولة سواء على المستوى المحلي الداخلي أفرادها ،مواطنيها ،أو على المستوى الخارجي ضمن النسق الدولي ،حيث تنطوي التنمية عموما على إحداث نوع من التغيير قي المجتمع أي إحداث تغيير مقصود ولكن قصد التطوير و التحسين ،لذلك جاءت التنمية المحلية لتكون أقرب إلى المواطن ، فهي تعمل على تحسين أوضاعه وتلبية احتياجاته ،كما تتجلى التنمية المحلية في تفعيل مجالاتها الاقتصادية، السياسية، الإدارية ،الاجتماعية والبشرية بكل ما يخدم الإنسان لأنه المقصود من هذه التنمية وهو الأساس المحوري الذي تبنى عليه التنمية المحلية على وجه الخصوص ،والذي توجه إلى خدمته من جهة أخرى .لذلك فإن جودة التنمية المحلية تتوقف على مدى فعالية مقوماتها وركائزها الأساسية في تحقيق الأهداف المسطرة.

والجزائر كغيرها من الدول ومنذ حصولها على الاستقلال عرفت العديد من التطورات المتواصلة بفعل العوامل الاقتصادية والسياسية، وبالرغم من الزخم الكمي للمشاريع والبرامج المعتمدة، إلا أن العائد والمردود التنموي القائم على تحسين حياة المواطن المحلي وتقديم خدمات عمومية تلقى استحسان المواطنين المحلين كان محدودا إن لم نقل عقيما في عديد من المجلات. حيث يعود هذا الفشل إلى الكيفية التي تسير وتدار بها سياسات التنمية المحلية، فإن كانت إدارة التنمية المحلية تعرف وفق المنظور البنيوي الوظيفي على أنها مجموعة الأجهزة والهياكل والوظائف الموجودة على المستوى المحلي، التي تعنى بتسيير عمليات وبرامج التنمية المحلية وفقا لآليات قانونية وتنظيمية. فإنها تعد بمثابة المحرك الأساسي لتحقيق الأهداف التنموية المنشودة.

مقدمة

إن مجرد القيام بتقييم أولي للواقع الاجتماعي والاقتصادي على صعيد الجماعات المحلية بالجزائر (البلدية والولاية) من الاستقلال إلى يومنا هذا يعكس صورة أزمة تنمية محلية متعددة المظاهر والأسباب تحول دون وجود إدارة فعالة ورشيدة تتكفل بعملية التنمية المحلية ، الرغم من الآليات التنظيمية الرسمية المتمثلة في مجموعة النصوص القانونية الخاصة بالوحدات المحلية وكيفية إدارة شؤون المجتمع المحلية في جميع المجالات ،فإن ثمة ما يثبط ويعرقل المسعى التنموي على مستوى الجماعات المحلية في صورة تحديات كانت ولا زالت كابحة لكل مبادرة تنموية محلية.

أهمية الدراسة:

يكتسي موضوع التنمية بشكل عام والتنمية المحلية بشكل خاص، أهمية كبيرة في الأوساط العلمية والسياسية، حيث شكل ولازال يشكل مادة علمية أساسية واسعة للنقاش والجدل والتنظير بين العلماء والباحثين المنتمين إلى مختلف التيارات الفكرية. ذلك أن التنمية المحلية هي المطلب الأساسي والهدف الأسمى لكل المجتمعات والأنظمة السياسية والدول في العالم، لاسيما البلدان التي تعاني من التخلف التنموي والركود الاقتصادي.

أهداف الدراسة :

نسعى من خلال هذه الدراسة المقدمة حول إدارة التنمية المحلية في الجزائر إلى أهداف علمية وإلى أهداف عملية.

– الهدف العلمي:

يتمثل في تقديم دراسة تحليلية لكيفية تسيير التنمية المحلية الجزائر في ظل الإصلاحات القانونية ومجموعة العراقيل التي تعترض الجماعات المحلية، وتحديد الأسباب وراء هذه التحديات.

– الهدف العملي:

يتمثل الهدف العملي في كون هذه الدراسة سيتم من خلالها تقديم مقترحات موضوعية، تساعد كل الفاعليين في السياسات العامة المحلية بالجزائر من إعادة النظر، وفتح النقاش في المشاكل التي تتخبط فيها الجماعات المحلية من أزمات تحول دون تقديم الأفضل.

إشكالية الدراسة:

الجزائر مثل غيرها من الدول أعطت اهتماما متزايدا لمجال التنمية على المستوى المحلي، حيث سعت إلى وضع مجموعة من الإصلاحات لتمكين الوحدات المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية من تحقيق الأهداف المسطرة من بين الإصلاحات الإصلاح القانوني المنظم لعمل الوحدات المحلية من أجل إنعاش المشاريع التنموية ،والوصول إلى تسيير محلي فعال ،لكن التقييم الأولي لواقع الجماعات المحلية يعكس الأزمة التنموية المحلية نظرا لمجموعة من العوائق تعرقل مسار العمل التنموي المحلي ،ومن هنا نطرح الإشكالية التالية: **إلى أي مدى ساهمت الإصلاحات القانونية في تّأهيل وترشيد إدارة التنمية المحلية في الجزائر ؟**

التساؤلات الفرعية : بناء على الاشكالية المطروحة تم طرح مجموعة من التساؤلات تمثلت فيما يلي :

- ما هي المقاربة النظرية لمفهوم إدارة التنمية المحلية ؟.
- فيما يتمثل الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر؟.
- ما هي أهم التحديات التي تواجه إدارة التنمية المحلية بالجزائر؟.
- ما هو الواقع التنموي بولاية سعيدة وفقا للسياسات القطاعية ؟.

فرضيات الدراسة:

كفرضيات مقترحة لهذه الدراسة التي تبحث في إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية وتحديات الواقع:

- الفواعل غير الرسمية مؤشر قوي لنجاح إدارة التنمية المحلية .
- تواجه إدارة التنمية المحلية في الجزائر مجموعة من التحديات السياسية، الاجتماعية والاقتصادية.
- يرتبط تفعيل الدور التنموي للجماعات المحلية بالجزائر، اعتماد استراتيجية إصلاح قانوني جديد يعيد تأهيل هياكل الجماعات المحلية وصلاحياتها، كذا الجباية المحلية، بما يعزز ويؤهل بيئة الإدارة المحلية.
- تتأثر إدارة التنمية المحلية بولاية سعيدة بعدة عوائق سياسية، إدارية، مالية، اجتماعية، واقتصادية.

الدراسات السابقة:

إن موضوع التنمية المحلية في الجزائر أخذ اهتمام العديد من الباحثين في جميع التخصصات السياسية منها والاقتصادية والقانونية، لأن نجاح التنمية المحلية لا ينعكس فقط على المستوى المحلي، بل من خلالها يتم تحقيق التنمية الوطنية. والعكس صحيح فشل السياسات التنموية على المستوى المحلي له تأثير سلبي على المستوى الوطني. ولهذا تعد الدراسات السابقة ضرورة منهجية، وجزء متكامل من عملية الأبحاث في مختلف الظواهر السياسية والقانونية والاجتماعية للموضوع، الأمر الذي يدعو إلى محاولة للإطلاع على جوانبه التحليلية ومنهجيته المستخدمة ونتائجه المتوصل إليها من زوايا أخرى ، ومن بين هذه الدراسات :

– دراسة الدكتور جمال زيدان: **إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دراسة تحليلية للقانون البلدي رقم 10/11**، قدم من خلال كتابه دراسة تعكس واقع التنمية المحلية في الجزائر مركزا على توضيح دور البلدية في مجالات التنمية وفقا للنص القانوني رقم 11-10، وتحديد النقائص التي تعترضها، وتقديم مقترحات موضوعية بإمكانها تحسين إدارة التنمية المحلية في الجزائر.

– دراسة شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية–دراسة حالة البلدية–**، رسالة ماجستير، بجامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان، وضح من خلالها دور البلدية في التنمية المحلية، لكن هذه الدراسة طغى عليها الجانب القامة دون الجانب السياسي والاجتماعي.

– دراسة خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 3، حدد من خلال اشكالية بحثه حول أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، من مصادر ذاتية ومصادر خارجية .إلا أن الدراسة طرحت في شقها الاقتصادي. لذا حاولنا نحن في دراستنا تناولها كذلك في جانها السياسي والقانوني.

– دراسة براهمي نصيرة –ناصور عبد القادر، **معوقات التنمية المحلية في الجزائر** ،مجلة اقتصاد المال والأعمال ،المجلد الثالث ،العدد 02، ديسمبر 2018، جامعة الشهيد حمه لخضر،الوادي ، الجزائر .تمحورت إشكالية هذه الدراسة في أهم المعوقات التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، وهل استطاعت الجماعات المحلية تجسيد دورها كاملا في المشاريع التنموية انطلاقا من دراسة استبيانية لتوضيح ذلك .ومن أهم النتائج المتوصل إليها في

هذه الدراسة أن عملية التنمية عملية معقدة وشاملة لمختلف النواحي الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، كما تتطلب تكاثف كل الجهود الحكومية والمشاركة الشعبية من أجل تحقيق أهداف التنمية المحلية بالجزائر.

– دراسة شيبوط سليمان – نوي طه حسين ، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر: المفاهيم والآليات** ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ،العدد الأول ،جامعة علي لونيسي ،البليدة ،الجزائر .حددت إشكالية الدراسة حول أسباب تعثر التنمية المحلية في الجزائر ودور الإدارة المحلية الجزائرية في التنمية المحلية من خلال سلطاتها التنفيذية ومجالسها المحلية المنتخبة ، مع التركيز على مقاربة المشاركة الشعبية في إدارة التنمية المحلية .ومن النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة أن نجاح أو فشل برامج التنمية المحلية في الجزائر يرتكز بصفة كبيرة على مبدأ المشاركة الشعبية.

منهج الدراسة:

إن البحث العلمي مبني على منهج من خلاله يتم البحث في الموضوع والوصول إلى الحقائق العلمية، وفي هذه الدراسة سيتم استخدام المناهج التالية:

-**المنهج الوصفي التحليلي**: والذي يقوم على جمع المعلومات ومحاولة تفسيرها وتحليلها.

-**المنهج التاريخي**: والذي من خلاله سيتم التطرق إلى التطور التاريخي الذي عرفته قوانين الجماعات المحلية في الجزائر.

-**منهج دراسة الحالة**: سيتم استخدام هذا المنهج في الدراسة التطبيقية لواقع التنمية المحلية في الجزائر من خلال ولاية سعيدة.

الإقترابات المنهجية للدراسة:

بالنظر إلى تركيبة إشكالية البحث وطبيعته القانونية والهيكلية، تم الإعتماد على الإقترابات التالية :

الإقتراب القانوني بحكم أن الدراسة استدعت استعراض ومتابعة وصفية لكل النصوص القانونية المنظمة للجماعات المحلية، وكذا دورها الرسمي في التنمية المحلية.

أما الإقتراب المنهجي الثاني فقد تعلق بالاقتراب المؤسسي، كونه مدخلا منهجيا مناسبا لدراسة الإطار الهيكلي والبنيوي لإدارة التنمية المحلية، لاسيما مختلف الهيئات الإدارية المحلية على مستوى البلدية والولاية.

الإقتراب البنائي الوظيفي يقوم التحليل البنائي الوظيفي أساسا على افتراض مبدئي مؤداه أن النظام السياسي هو ذلك النسق من التفاعلات التي توجد في المجتمع من أجل تحقيق وظائف التكامل والتكيف داخليا.لذا استعملنا هذا الاقتراب من منطلق مجموع التفاعلات والأدوار التي تمارسها مختلف الفواعل والأبنية المحلية .

حدود إشكالية الدراسة

يعد تحديد مجال الدراسة وحدود إشكالية البحث أساسي ومهم، خاصة عند إجراء الدراسة النظرية وجانبها التحليلي، وكذلك الجانب التطبيقي والميداني منه، بمعنى توضيح متى وأين وعلى من يجرى ذلك البحث. حيث نجد معظم الباحثين في منهجية البحث العلمي في علم السياسة وعلم الاجتماع اتفقوا على ثلاث مجالات رئيسة لكل دراسة علمية، وهي المجال الجغرافي أو المكاني الذي تجرى فيه، المجال الزماني الذي تشمله، المجال البشري الذي تستهدفه.

وفقا لهذا الأساس، فقد تم تحديد مجالات الدارسة الحالية، على الشكل التالي:

المجال المكاني والزماني

تعتبر دولة الجزائر الوحدة الجغرافية التي أجري فيها البحث العلمي في هذا الموضوع، باعتبارها دولة قامت بالعديد من الاصلاحات القانونية فيما يخص قوانين البلدية والولاية، مع حصر دراسة الحالة في ولاية سعيدة بحكم أنها ولاية تعرف وضعا تنمويا متدهورا بالرغم من المؤهلات الطبيعية والبشرية التي تتمتع بها المنطقة.

المجال الزماني:

الفترة المدروسة في دراسة الموضوع كانت ترتكز على السياسات العامة المحلية بولاية سعيدة خلال سنة 2020.

صعوبات الدراسة

من مميزات البحث العلمي وجود مجموعة من الصعوبات التي تعترض الباحثين، سواء كانت صعوبات على المستوى النظري لموضوع الدراسة أو في شقها الميداني. أبرز تلك الصعوبات التي واجهتني في هذا البحث الأكاديمي ما يلي:

- تعقد موضوع الدراسة وتشعبه بسبب تعدد أبعاده والمجالات المرتبطة به، القانونية والسياسية والاقتصادية، المؤسساتية والسلوكية والثقافية.

صعوبة البحث الميداني خاصة في ضعف المستوى التعليمي أو الثقافي بشكل عام لدى الكثير من المبحوثين مما صعب عليهم فهم بنود أدوات البحث الميداني، الشيء الذي ترتب عنه جهد كبير منا في إعادة صياغتها وتبسيطها بمساعدة المختصين.

إضافة إلى صعوبة الحصول على الإحصائيات والبيانات والوثائق الرسمية المرتبطة بالموضوع منجهة، وتضاربها من جهة أخرى، وإبداء المسؤولين تخوفهم وتحفظهم بشأنها.

كما تعرض البحث الميداني إلى مطبات من زاوية أخرى نتيجة تبعات الظرف الصحي الاستثنائي المتبوع بانتشار فيروس covid-19 الذي علَّق كل نشاط علمي والتنقلات الميدانية لجمع البيانات والمعلومات التي تخدم موضوع دراستنا، وهو ما حال دون الحصول على كل المعلومات التي يتطلبها البحث.

- خطة الدراسة:

للإجابة على هذه الإشكالية والتأكد من فرضية الدراسة، تم وضع خطة تتشكل من أربعة فصول عرضت على النحو الآتي:

-**الفصل الأول**: يتمحور الفصل الأول حول الإطار المفاهيمي للمتغيرات الرئيسية للدراسة، اشتمل على ثلاثة مباحث، تم التطرق في المبحث الأول الى ماهية إدارة التنمية من خلال تحديد مفهومها وأهدافها وأبعادها. ليتم الحديث في المبحث الثاني عن ماهية التنمية المحلية، ومن خلال مفهوم التنمية بصفة عامة ثم التنمية المحلية وأهدافها ووسائلها. ليختتم الفصل بمبحث ثالث تم التطرق فيه إلى فواعل إدارة التنمية المحلية.

- **الفصل الثاني**: يحمل عنوان تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر (كفاعل أساسي للتنمية المحلية)، ويشتمل 3 مباحث، تضمن أولها تأصيلا نظريا وتاريخيا لإصلاح الجماعات المحلية في الجزائر (البلدية والولاية) مع تحديد المسار التشريعي الخاص بهما. والتعرض لأهم الإصلاحات التي مست هاتين الوحدتين الاقليميتين لتفعيل عملية التنمية المحلية. اما المبحث الثاني تناول بمقاربة قانونية القانونية الدور التنموي لكل من البلدية حسب قانون 11/10، والولاية بموجب قانون 07/12. ليتم التطرق في الاخير إلى تحديد مختلف الاليات الممنوحة للجماعات المحلية لتحقيق الاهداف التنموية.

– الفصل الثالث: يتمحور عنوان الفصل الثالث حول واقع وآفاق الجماعات المحلية في التنمية المحلية، ويتضمن المبحث الأول تحديات إدارة التنمية المحلية في الجزائر، والتي تشكل عائقا للتنمية المحلية في الجزائر، سواء التحديات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الفنية والإدارية، أما المبحث الثاني تم استعراض فيه طرح استراتيجية لتفعيل دور للجماعات المحلية في التنمية المحلية من خلال أهم الاصلاحات التي تبدو مناسبة للخروج من أزمات التنمية المحلية التي تعيشها الجزائر.

الفصل الرابع: يمثل الفصل الأكثر خصوصية وفق منظور تحليل جزئي لموضوع إدارة التنمية المحلية بولاية سعيدة، حيث كان الهدف العلمي منه استقراء واقعي للمحددات والمفاهيم العملية والتقنية لإدارة التنمية المحلية بولاية سعيدة كإحدى الوحدات الإقليمية المكونة للجماعات المحلية في الجزائر. حيث تم التطرق في مبحثه الأول عن منوغرافية ولاية سعيدة، وذلك من خلال تقديم كل المعلومات حول الموقع الجغرافي والإداري للولاية الاقتصادية أما المبحث الثاني تضمن دراسة تقييمية لسياسات التنمية المحلية بهذه الولاية. ليختتم في الأخير الحديث عن المشاكل والعوائق التي تواجهها الولاية في مجالات التنمية، والعمل على تحديد جملة من الحلول تخدم السياسات العامة المحلية بولاية سعيدة.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للدراسة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة

تسعى المجتمعات والحكومات المعاصرة إلى تحقيق رفاهية شعوبها، خاصة مع نهاية القرن العشرين وبداية ألفية جديدة حاملة لثورة معلوماتية تجاوزت كل الحدود، فالدول والحكومات التي استطاعت تحقيق التنمية على المستوى الوطني والمحلي في شتى المجالات أعطت اهتماما كبيرا للإدارة. انطلاقا من أنه لا يوجد نظام ناجح ونظام فاشل بقدر ما توجد إدارة ناجحة وأخرى فاشلة. مما يستوجب التطرق في الفصل إلى الإطار المفاهيمي لموضوع للدراسة كمحاولة لتوضيح كل المفاهيم التي تعد متغيرات أساسية في الموضوع.

المبحث الأول: ماهية إدارة التنمية:(المفهوم، المستويات، الأبعاد)

ترتبط عملية التنمية بالآليات والفواعل التي تسيرها وتديرها، وهي حقيقة تؤكد أهمية إدارة التنمية في رسم ووضع الخطوط العريضة لعمليات التنمية، والبحث عن حلول لمشاكل التي تقف عائقا أمامها، من خلال وضع الخطط والبرامج والعمل على تنفيذها وتقييمها في إطار ما يعرف بالسياسات العامة. لذا سيعالج هذا المبحث الجانب المعرفي والمفاهيمي لإدارة التنمية من خلال تحديد مفهومها، والتحدث عن الأهداف التي تسعى من خلالها إدارة التنمية إلى تحقيقها، ثم تحديد أهم أبعاد إدارة التنمية.

المطلب الأول: مفهوم إدارة التنمية

كثيرا ما يقع الباحثين في متشابهات أثناء التعرض لتحديد الإطار المفاهيمي لمصطلح إدارة التنمية، ذلك أن هذا الأخير يرتكز في دلالاته المعرفية على مركب لغوي ثنائي الكلمة، مما يستوجب شرح كل كلمة في معناها اللغوي والاصطلاحي ومن ثمة الدمج بين المعنيين بغرض طرح مفهوم موضوعي متكامل بمصطلح إدارة التنمية.

1- مفهوم الإدارة:

يرتكز تعريف الإدارة على مستويين إحداهما لغوي والآخر اصطلاحي.

أولا: الإدارة لغة

أصل كلمة إدارة (**administration**) لاتيني بمعنى (**to serve**) أي (لكي يخدم)، والإدارة بذلك تعني "الخدمة"، على أساس أن من يعمل في الإدارة يسعى لخدمة الآخرين، كما أنها تعني: الترتيب والتنظيم الخاص الذي يحقق أهداف معينة"[1].

ثانيا: الإدارة اصطلاحا

كتب كثير من رجال الفكر الإداري في مقاصد الإدارة ومعانيها، حيث عرفها **فريديريك تايلور** في كتابه "**إدارة الورشة**"على أنها:"المعرفة الصحيحة لما يريد أن يقوم به الأفراد، ثم التأكيد من أنهم يعلون ذلك بأحسن الطرق وأقل التكاليف". أما في كتاب **هنري فايول** "**الإدارة العامة والصناعية**" عرف الإدارة على أنها:" عملية التنبؤ والتخطيط والتنظيم وإصدار الأوامر والتنسيق والرقابة على تنفيذ الأعمال". أما **تشستر برنارد** عرفها في كتابه وظائف المدير بأنها:" ما يقوم به المدير من أعمال أثناء تأدية وظيفته".[2]

وفي تعريفات رجال الفكر الإداري العرب عرفت عند **عمر محمد درة** على أنها:" إنجاز الأعمال بطريقة فعالة وكفؤة من خلال عمليات التخطيط والتنظيم والتوجيه والتنسيق والرقابة والقيادة لأنشطة أعضاء المنظمة، والاستخدام الأمثل لكافة موارد المنظمة لانجاز عملية محددة أو تحقيق هدف مرغوب فيه "[3].

في حين ركزت مدرسة العلاقات الإنسانية من خلال مفكرها (**ألتون مايو**) على فكرة ضرورة العلاقات الإنسانية بين العاملين واعتبارها الأساس الذي يجب أن ترتكز عليه دراسة الإدارة ،وتبني نظرتها للمنظمة من خلال اهتمامها بسلوك المرؤوسين واتجاهاتهم النفسية ،وإدراكهم لأهمية إشباع الحاجات النفسية والاجتماعية التي تعد حافزا لهم لتقديم أفضل النتائج[4].مما يؤكد أن مدرسة العلاقات الانسانية ركزت في طرحها

---

[1]-عبد السلام أبو قحف **أساسيات التنظيم والإدارة**، القاهرة: (الدار الجامعية)، 2015، ص 14.

[2]- هاني عرب ، **أساسيات الإدارة الحديثة**، القاهرة، مصر:(الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية)،2006، ص 04.

[3]- عمر محمد دره، **مدخل إلى الإدارة**، حلب، د د ن، 2009.ص 20.

[4]- كامل محمد المغربي، **الإدارة: أصالة المبادئ ووظائف المنشاة مع حداثة وتحديات القرن الحادي والعشرين**، دار الفكر ناشرون وموزعون، ط1، 2007، ص 112.

المعرفي على الجانب السلوكي للعنصر البشري والآليات الكفيلة للاهتمام بتحضره وتفعيله وفق منطق منظور غربي تحديثي يفرض لزوما وعلى الطرف المقابل التساؤل عن مفهوم الادارة في الاسلام .

ثالثا: الإدارة في الإسلام

إن الإدارة الإسلامية كانت قائمة على الترابط المتين بين الإيمان والمعرفة، وبين القيم والأخلاق، وبين الوظائف على أساس من العلم والعمل. وقد حوى القرآن الكريم والسنة النبوية على العديد من الإشارات والدلالات والمصطلحات الإدارية، بما يؤكد الدواعي الملحة على قيام الإدارة بين الناس، على مستوى الأفراد، ثم الجماعات، فالدولة والأمة. وقد أكد القرآن الكريم على فكرة الدولة المسلمة، وفكرة قيام الإدارة كمتطلب عام على المسلمين. وقد أشار القرآن الكريم والسنة النبوية إلى المهام والوظائف الأساسية للإدارة، والمتعلقة بتسيير أحكام الله بين الناس، وتأمين سبل الحياة والحرية وتحقيق العدالة الاجتماعية والاستقلالية السياسية كدولة وأمة، تتوفر لقيادتها الوسائل المساندة لها في تنفيذ أهدافها وتأدية أدوار وبلوغ مقاصدها الشرعية، التي تحكمها روح العقيدة والإيمان، ووحدة القيادة والعدل والشورى، والمساواة والتعاون والإصلاح [1].

فقد عرف أحمد الأشعري الإدارة العامة في الإسلام بأنها:" نشاط جماعي مشروط يقوم به الراعي مع موظفيه العاملين في جميع الأجهزة الحكومية من خلال تقديم خدمة، أو سلعة مشروعة إلى الرعية بلا تمييز، شعوراً منهم بأمانة الإدارة أثناء ممارستهم الإدارية وفقاً لأنظمة وتعليمات مصدرها الشريعة الإسلامية مستغلين بذلك كافة الإمكانات المتاحة سعيا وراء تحقيق أهداف عامة مباحة من أجل توفير الأمن والرخاء والنماء للبلاد والعباد"[2].

فحسب ما تم طرحه فالإدارة في الاسلام جوهرها الاساسي مبني على الشريعة الاسلامية وما تحمله من كل القيم الاخلاقية لممارسة الوظائف الإدارية.

وفي الاخير وكمفهوم شامل للإدارة:" هي عملية منظمة بنبوية وظيفية؛ اي اساسها الموارد المادية والبشرية، تقام على أساس وظائف متمثلة في: التخطيط، التوجيه، القيادة والرقابة، لتحقيق الأهداف المرجوة بكفاءة وفعالية.

[1]- فهمي خليفة الفهداوي، **الإدارة في الإسلام، المنهجية والتطبيق والقواعد**، ط2، عمان: دار المسيرة 2004 ص 159.

[2]- احمد بن داوود الأشعري، **مقدمة في الإدارة العامة الإسلامية**، ط1، الشركة الخليجية للطباعة والتأليف، 2000، ص، ص 49-50.

2- مفهوم التنمية

أولا: التنمية لغة

يقال نما المال وغيره، ينمي نميا ونماء، أي زاد وكثر النماء وهو الزيادة وأنميت بالهمزة: أنما الله إنماءا، ويقال كذلك نماه الله، ويقال: ونماه، وفي اللغة أيضا نما ينمي وينمو أنميت الشيء ونميته أي جعلته ناميا[1] . والتنمية لغة هي النماء، أو الازدياد التدريجي في شيء، ويستخدم لفظ التنمية عادة في المستويات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها.

ثانيا: التنمية اصطلاحا

إن التنمية كظاهرة قديمة ظهرت مع وجود البشر والتجمعات السكانية، لكنها كمصطلح حديثة النشأة، بدأ الاهتمام بها من قبل المفكرين والباحثين وصناع القرار بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية. فالتنمية مفهوم مرن، لم يحقق المفكرون إجماعا حوله. لتنوع الرؤية بتنوع الانتماءات العلمية والمعرفية، وحتى الإيديولوجية لمنشغليه. ولعل أول من استخدم هذا المصطلح هو " **بوجين ستيلي**" حين اقترح خطة تنمية العالم سنة 1889.

فالتنمية هي العملية المقصودة التي تسعى إلى إحداث النمو بطريقة سريعة ضمن خطط مدروسة وفي فترات زمنية معينة، وتخضع للإرادة البشرية وتحتاج إلى دفعة قوية تفرزها قدرات إنسانية بإمكانها إخراج المجتمع من حالة السبات إلى حالة الحركة والتقدم، كما أنها تتطلب حكما تسير نحوه الى الأفضل.

كما تعتبر عملية يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية لمساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر مستطاع. أو زيادة محسوسة في الإنتاج والخدمات شاملة ومتكاملة مرتبطة بحركة المجتمع تأثيرا وتأثرا مستخدمة الأساليب العلمية الحديثة في التكنولوجيا والتنظيم والإدارة.

كما أجمعت عليها الأدبيات الإنسانية وكما حددها فريق التنمية العربية الإنسانية الذي صدر حتى الآن تقريرين حول التنمية فان تعريف التنمية له شقان[2]:

---

[1]- مكتب **الدراسات والبحوث، القاموس**، بيروت: (دار الكتب الجامعية)، 2006، ص217.

[2]- مصطفى يوسف كافي، **التخطيط والتنمية-من منظور – (اقتصادي-بيئي-إعلامي)**، عمان، الأردن: (دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع)، 2017، ص 22.

– خلق فرص حياة أفضل، بالمعنى العام للأجيال القادمة.

–دراسة علمية للإمكانيات المجتمعية، وتوظيفها التوظيف الأفضل للصالح العام.

أ –تعريف التنمية عند المفكرين العرب:

التنمية عند الدكتور عبد المنعم شوقي هي:" العملية التي تبذل بقصد، ووفق سياسة عامة لإحداث تطور وتنظيم اجتماعي واقتصادي للناس وبيئاتهم سواء كانوا في مجتمعات محلية وإقليمية بالاعتماد على المجهودات الحكومية والأهلية على أن يكتسب كل منهم أكبر قدر على مواجهة مشكلات المجتمع نتيجة لهذه العمليات."

محمد توفيق صادق يعرف التنمية على أنها:"عملية مجتمعية تراكمية تتم في إطار نسيج من الروابط بالغ العقيد، بسبب تفاعل متبادل بين العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، والإنسان هدفها النهائي ووسيلتها الرئيسية."

ويعرف **الدكتور صلاح العبد** التنمية:"عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعته، وتوجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية لحل مشاكل المجتمع، ورفع مستوى أبنائه اجتماعيا واقتصاديا وصحيا وثقافيا، ومقابلة احتياجاتهم بالانتفاع الكامل لكافة الموارد الطبيعية والبشرية والفنية والمالية المتاحة".

ووفقا لهذا التعاريف تعد التنمية ضرورة حتمية لتطور المجتمع، عن طرق مشاركة الجهود الحكومية والأهلية لوضع سياسة تنموية ناجعة. تسعى لتحسين المستوى المعيشي للمواطن، هذا يجعلنا نطرح تساؤل وجيه هل التنمية الحقيقية تتمثل عادة في الجانب الاقتصادي فقط؟

في حين عرفها **أحمد رشيد** التنمية بأنها: "عملية تغيير البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معينة السكان في كافة الجوانب، وبمعنى أن أية تنمية يقصد بها معيشة السكان في كافة الجوانب"، أي أن التنمية يقصد بها أيضا الارتفاع الحقيقي في دخل المواطنين من جوانب اقتصادية وغير اقتصادية"[1].

[1]– أحمد رشيد، **التنمية المحلية**، القاهرة، مصر: (دار النهضة العربية)،1986، ص 14.

أما **علي غربي**:"التنمية عملية معقدة وشاملة تجمع كل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية إضافة إلى الجانب النفسي البيولوجي، وهذا من أجل فهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى والدوافع التي تربط الأفراد وما يقومون به من علاقات، وما ينتج عن ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها وتأثيراتها في جوانب المجتمع المختلفة"[1].

وبالنظر إلى هذا المفهوم يتضح أن التنمية كعملية تأخذ بعدين رئيسيين:

–الشمولية: بمعنى أن التنمية لابد أن تكون تجمع كل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية حتى النفسية ولا ترتكز على جانب دون الأخر.

–التكامل: لابد من وجود تكامل بين جميع الجوانب لتصبح عملية التنمية مكتملة.

هنا في هذيين التعريفين طرحت فكرة التنمية على اساس ابعادها الاقتصادية وحتى غير الاقتصادية المتمثلة في الجانب الاجتماعي وحتى السلوك النفسي للفرد جراء عملية التنمية. وهذا ما يؤكد على أن التنمية عملية متكاملة وشاملة.

ب– التنمية في الفكر الغربي

ويرى **والتر الكان** (**Walter Elkan**): أن كلمة التنمية مبهمة وليس لها تعريف بسيط، ولكنه يرى ان خصائص البلدان النامية واضحة، وهذا ما أكده عالم الاجتماع الفرنسي **جابريال لوبرا Garbriel Lebras**أن التنمية ليست ظاهرة اقتصادية فقط، وإنما هي مجموعة من الظواهر ذات طبيعة سوسيولوجية وسيكولوجية [2] .

يعرف **دولي سيزر** التنمية بأنها:" مصطلح قيمي تهدف لتنمية قدرات الإنسان بتوفير الحاجات الأساسية مثل الطعام والملبس والمسكن حيث يعتقد أن معظم مشاكل البشرية تنبع من تلك المسائل. فالجوع هو شعلة الغبن الاجتماعي، يعصف بقيم الإنسان ويفقده القدرة على التمييز ويسارع في إضرام العنصرية التي تؤدي إلى تفكك الكيانات الاجتماعية ودورها"[3].

[1]– سليمان الرياشي، وآخرون، **الأزمة الجزائرية**، بيروت: (مركز دراسات الوحدة العربية)،1996، ص 179.

[2]–عبد الرحيم تمام أبو كريشة، **دراسات في علم اجتماع التنمية**، الإسكندرية: (المكتب الجامعي الحديث)،2003، ص 38.

[3]– حلمي شحادة محمد يوسف، **إدارة التنمية العلم والعمل**، الطبعة الأولى، عمان، الأردن (دار المناهج للنشر والتوزيع)، 2015، ص 18.

حسب طرح **دولي** لمفهوم التنمية اتضح البعد القيمي للتنمية، من حيث إنها تستهدف توفير الحاجيات الأساسية للفرد وهذا للحفاظ على قيمه.

من خلال ما تم التطرق إليه نخلص ان التنمية:"عملية معقدة وشاملة لجميع نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والنفسية للانتقال من حالة إلى حالة أفضل من سابقتها يكون فيها الفرد الغاية والفاعل في نفس الوقت.

ثالثا: خصائص التنمية

تتميز التنمية بمجموعة من الخصائص أهمها ما يلي:

– أنها عملية تتطلب تغيرات مخططة وموجهة نحو الأهداف التي حددت في ضوء السياسة العامة للمجتمع، مع مراعاة ظروف وأوضاع المجتمع لنقله إلى وضع أفضل مما كان عليه في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

– تحدث عملية التنمية نتيجة حسن استثمار الموارد والإمكانات المتاحة أو التي يكن إتاحتها لتحقيق أهدافها التي يجب أن توجه لكل فئات المجتمع المستهدف وليس فئة معينة مع إعطاء أولوية للفئات لمهمشة أو الفقيرة.

– تعتمد التنمية بصورة أساسية على مشاركة الأهالي ومساهمتهم بأنشطتهم الجماعية والفردية في الجهود التي تبذل لتحسين مستوى معيشتهم بصورة ايجابية، بالإضافة لتقديم الخدمات الفنية والمادية من الحكومة أو الهيئات الدولية والأهلية لتشجيع هذه الجهود والعمل على نجاحها.

– التنمية كعملية تستخدم على نطاق واسع ولا تشير إلى عملية نمو تلقائية وإنما عملية تغيير مقصود على أساس سياسات محددة تشرف على تنفيذها هيئات مركزية مسئولة على تعاونها مع الهيئات المحلية.

– برامج التنمية لابد من تجاوبها مع احتياجات المجتمع وفقا للاستغلال الأمثل للموارد والإمكانات المجتمع لتحقيق أهدافه في إطار العدالة.

– تعتمد إدارة جهود التنمية على قيادات مهنية متعددة بجانب القيادات الشعبية في إطار مناخ ديمقراطي لتنفيذ ومتابعة وتقويم البرامج التنموية ومشروعاتها حتى تكون على أساس علمي يحقق الأهداف المطلوبة.[1]

رابعا: أنواع التنمية

تأخذ التنمية انواعا متعددة، حسب معيار التصنيف المعتمد:

أ–من حيث المجال: تتمثل في:

– التنمية الاقتصادية:

هي العملية التي يتم من خلالها الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم، بناءا على إحداث تغيير في الهياكل الاقتصادية، وبالتالي تنصرف إلى إحداث زيادة الطاقة الإنتاجية للموارد الاقتصادية[2].

كما تعتبر عملية لرفع مستوى الدخل القومي مما يترتب عنه ارتفاع في متوسط دخل الفرد،

–التنمية السياسية:

يرتبط مصطلح التنمية السياسية بالباحث **لوسيان باي Lucien pye** الذي اهتم بمفهومه وحلل محدداته النظرية، وظل يطور أفكاره بطريقة متجددة. وكان يرى أن تطور السياسة من وجهة النظر الثقافية، تتم بموائمة ودمج وضبط الأنماط القديمة في الحياة، لكي تماشي المطالب الجديدة. كما رأى **صامويل هنتغتون:**"تلك العملية التي بمقتضاها يزداد ترشيد السلطة والتباين في الهياكل والأبنية والمؤسسات وزيادة المشاركة السياسية".[3]

التنمية السياسية تتضمن المزيد من الإسهام الشعبي في العملية السياسية، وهذا الإسهام يمكن أن يأخذ في الحسبان بشكل مباشر تدخل المواطن بفعالية في صناعة القرار السياسي، بما يضمن تحقيق مصالح مختلف

[1]– ماهر أبو المعاطي علي، **الاتجاهات الحديثة في التنمية الشاملة: معالجة** محلية ودولية وعالمية لقضايا التنمية، الإسكندرية:(المكتب الجامعي الحديث)،2012، ص 27-28.

[2]–عماد محمد العاني، محمد معتوق عبود، **آلية رسم السياسات الاقتصادية للحكومات المحلية**، عمان:(مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع)،2015، ص 22

[3]–نصر محمد عارف، **ايبستيمولوجية السياسات المقارنة**، بيروت:(المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع)،2002، ص 330.

الشرائح والفئات وفق مقاربة الديمقراطية التشاركية، وتحقيق تعبئة شاملة تهدف إلى تحريك المواطنين لتحقيق الأهداف والأغراض السياسية[1].

وفي الأخير يمكن القول، أن التنمية السياسية جزء لا يتجزآ من التنمية الشاملة باعتبارها عملية يتم من خلالها تطوير القيم والاتجاهات السياسية والنظم والبناءات، وتدعيم ثقافة سياسية جديدة، مما يؤدي ذلك إلى مزيد من التكامل للنسق السياسي. وفي هذا الصدد يمكن تحديد عناصر التنمية السياسية في:

عدم تركيز السلطات في هيئة واحدة.

- قيام السلطة على أسس عقلانية ورشيدة.
- المشاركة السياسية في صنع القرار.
- تحقق المساواة بين جميع المواطنيين.

– التنمية الإدارية: عرفت بأنها "عملية تغيير إيجابي أو إحداث نقلة كمية ونوعية في مختلف الجوانب الإدارية والفكرية العملية"، وتهدف إلى إزالة مظاهر التخلف بالإضافة إلى تحسين وفعالية التنظيمات تطويرها بناءا على خطة واضحة ومدروسة.[2]

– التنمية الاجتماعية:

يقصد بالتنمية الاجتماعية:" تلك العملية التي تنطوي على إحداث بعض التغيرات التنظيمية المخططة لتحقيق توازن بين الاحتياجات الإنسانية والسياسات والبرامج الاجتماعية، فهي بذلك هدف معنوي لعملية ديناميكية ترتكز على توجيه الطاقات البشرية للمجتمع وذلك عن طريق توفير أكبر قدر من الخدمات الاجتماعية العامة كالتعليم والصحة والإسكان والنقل ,,,,,الخ، وانطلاقا من الخدمات المقدمة تصبح مشاركة الأفراد كبيرة في تنمية المجتمع لتحقيق الأهداف المنشودة[3]. ومن خلال هذا يتضح أن جوهر عملية التنمية

[1]– صمويل هانتجتون، **النظام السياسي لمجتمعات متغيرة**، ترجمة سميرة فلو عبود، ط 1، بيروت :(الفكر الغربي الحديث، دار الساقي) ،1993، ص 56.

[2]–نائل عبد الحافظ العوالمة، **إدارة التنمية، الأسس–النظريات–التطبيقات العملية**، عمان:(دار زهران للنشر والتوزيع)،2009، ص 155،154.

[3]– منال طلعت محمود، **التنمية والمجتمع: مدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية**، الإسكندرية: (المكتب الجامعي الحديث)،2001، ص 13.

الاجتماعية يرتبط بدراسة الواقع الاجتماعي والعمل على تحسينه مما يوسع ومدى فعالية ومشاركة الفرد في عملية التنمية.

ب- من حيث المستوى:

تشمل التنمية من حيث المستوى الأنواع التالية:

-التنمية الوطنية:

تتضح معالم التنمية الوطنية حسب الرؤية الخاصة بكل بلد، حسب الاختيارات الوطنية التي تتبناها كل دولة من أجل النهوض بالمجتمع في مختلف الجوانب، بغية الارتقاء بهم من مستوى إلى مستوى أفضل. فهي بذلك تركز على محور رئيسي يتمثل في جملة المشاريع الكبرى.

- التنمية المحلية:

لقد تعددت التعاريف التي تهتم بالبحث في هذا المفهوم وتماشيا مع تطوره، وفي هذا الإطار يمكن تعريف التنمية المحلية بأنها:"العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا، ثقافيا، حضاريا، من منظور تحسين نوعية الحياة، لسكان المجتمعات في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية وفق منظومة شاملة ومتكاملة".

3- مفهوم إدارة التنمية

ظهر مفهوم إدارة التنمية منذ الخمسينيات، ليعني ذلك الجانب من جوانب الإدارة العامة الذي يمثل المرتكز لتنفيذ السياسات والبرامج والمشاريع التي تهدف إلى تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية[1].

إن التنمية باعتبارها عملية مهمة في تقدم الشعوب وتطورها لا يمكن أن تتحقق دون وجود إدارة تسيرها، وإدارة التنمية تشمل جميع قطاعات الإدارة ابتداء من الإدارة السياسية إلى الإدارة العامة إلى إدارة المشروعات في القطاعين العام والخاص، وجميع هذه القطاعات الإدارية تحتاج إلى جهود إصلاح مكثفة وتنمية

[1]- أسامة عبد الرحمن، **تنمية التخلف وإدارة التنمية في الوطن العربي والنظام العالمي الجديد**، بيروت: (مركز دراسات الوحدة العربية)،2003، ص 240.

إدارية مستمرة من أجل إيجاد نوعية الإدارة القادرة على بدء عملية التنمية، لما تعكسه الإدارة من تأثيرات حاسمة على مسيرة التنمية ونوعيتها[1].

حيث عرفت إدارة التنمية في المعجم الإداري بأنها:" الأجهزة التي تدير التنمية في المجتمع وبمعنى آخر تتأسس إدارة التنمية على قاعدة مفادها دراسة وتحليل ووضع وتنفيذ الحلول لجميع المشكلات، فهي إدارة تهتم بفلسفة الأهداف وإستراتيجية التنمية الوطنية وأيضا عملية التخطيط والتنفيذ والتنظيم والرقابة التنموية، وهي الجهاز الذي يتولى تنفيذ عمليات التنمية " [2].

كما يقصد بإدارة التنمية تلك الإدارة الممثلة في المؤسسات والمنظمات التي تتولى مهمة تخطيط وتنفيذ برامج التنمية الشاملة، على اعتبار أن التنمية عملية مجتمعية موجهة، ولن تتحقق دون وجود إدارة تحظى بإيمان ودعم من الإدارة السياسية على كافة الأصعدة؛ إنها طريقة منظمة لإحداث التغيير الضروري من جهة أو مؤسسة، أو منظمة، عن طريق التدخل في كيفية عملها أو في آلية سير العمل بغية تمكينها من تبني إستراتيجية للرد على المتغيرات والسيطرة عليها والتأثير فيها والتلاؤم معها.

في ذات السياق عرفت إدارة التنمية على أنها الأجهزة التي تدير التنمية في المجتمع من جهة، والأسلوب أو الوسيلة التي تدار من خلالها عمليات التنمية في المجتمع "[3].

حيث تمتاز إدارة التنمية بقدرتها على ترجمة رغبات المجتمع إلى واقع ملموس عن طريق صياغتها وتنفيذها عبر برامج وخطط تقوم الإدارة العامة بتنفيذها بكفاءة وفاعلية حسب القدرات والكفاءات المتوفرة.

كما تعرف إدارة التنمية بأنها:" إدارة وإرادة التغيير والتطوير والتحديث للارتقاء بمستوى الأداء المادي في سبيل تحقيق أهداف التنمية الشاملة "؛ وهي بذلك تؤدي إدارة التنمية مهام متعددة تتضمن وضع الخطط الاقتصادية وتنفيذ الخطط والبرامج والمشاريع،وعلى هذه الإدارة الجديدة أن تتولى مهام تتعلق بالقدرة على العمل في المجالات الاستثمارية والتنظيمية؛ فهي عملية حضارية شاملة تقوم على قدرات ذاتية راسخة ومتطورة، تتمثل في قدرة اقتصادية دافعة ومتعاظمة، وقدرة اجتماعية متفاعلة ومشاركة،وقدرات سياسية واعية وموجهة،وقدرة إدارية كفؤة ومنفذة؛ إنها عملية منظمة مستمرة وعقلانية ،تتضمن مجموعة من الأنشطة التي

[1]- علي خليفة الكواري، **نمو استراتيجية بديلة للتنمية شاملة**، ط1، بيروت: (مركز دراسات الوحدة العربية)، 1986، ص 63.

[2]- سمير الشوبكي، **المعجم الإداري**، الاردن: (دار أسامة للنشر والتوزيع)، 2006، ص 20.

[3]- قيس المؤمن وآخرون، التنمية **الإدارية**، عمان: (دار زهران للنشر والتوزيع)،1997، ص 24.

تهدف إلى تحسين الأداء الإداري للأجهزة الحكومية،ومؤسسات القطاع العام والخاص؛ أو هي عملية متكاملة محلية ودولية تكون جزء من نظام اجتماعي،يكون فرعي من مستويات الإدارة العامة،(تعتبر التنمية حقل أساسي في الإدارة العامة).

يتضح مما سبق أن إدارة التنمية جمعت بين مفاهيم اقتصادية ومفاهيم إدارية حديثة ومفاهيم السياسات العامة، فالأفراد العاملون في مجال إدارة التنمية عليهم الجمع بين مهارات وتقنيات إعداد الخطط والبرامج والمشروعات ومهارات تنفيذها، بما في ذلك التنظيم الإداري والقوى العاملة والتدريب والبحث العلمي وتحليل السياسات العامة.[1]

وبالرغم من تعدد الكتابات والآراء حول طبيعة أدارة التنمية وتحديد هويتها إلا أنه يمكن القول بأنها ذلك الحقل الفرعي المتخصص ضمن الإدارة العامة والذي يتمحور حول التنمية الشاملة بإبعادها وأهدافها المترابطة وأفضل السبل لتحقيقها .فمن الناحية النظرية تعد إدارة التنمية جزءا من دراسة الإدارة العامة.أما من الناحية العملية التطبيقية فتشمل إدارة التنمية مختلف الجهود والإمكانات البشرية والمادية والتنظيمية والفنية من اجل مواجهة التحديات التنموية والارتقاء بالمجتمع من جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و الخدماتية والسياسية وغيرها [2].

ومن بين الأسباب التي ساعدت على نشأة إدارة التنمية تمثلت في:

-اعتبار التنمية وإدارتها حديثة المفهوم في العالم. إن حداثة مفهوم إدارة التنمية راجع إلى العقود التاريخية في النصف الثاني من القرن العشرين. حيث شهد المجتمع الدولي ميلاد دول جديدة، حديثة العهد بالتحرر.

-الاهتمام بالتنمية الحضرية (المدينة) أمام تعثر للتنمية الريفية.

-عقد المؤتمرات والاجتماعات.

-استقلال العديد من الدول وأثرها على عملية التحدي للاستقلال[3].

[1]- موسى اللوزي، **التنمية الإدارية**، عمان:(دار وائل للنشر والتوزيع)، الطبعة الثانية، 2001، ص22

[2]- نائل عبد الحافظ العوالمة، إدارة **التنمية (الأسس- النظريات –التطبيقات العملية)**، مرجع سابق، ص 18.

[3]- بدر حميد عساف، تنمية **الموارد السياحية**، الأردن (دار الراية للنشر والتوزيع)، الطبعة الأولى ،2016، ص 15.

3-1- خصائص إدارة التنمية

من خلال هذه التعاريف يمكن تحديد خصائص إدارة التنمية في:

- إدارة تعمل على التغيير والتطوير من خلال تخطيط وتنفيذ برامج تنموية.

-عملية حضارية شاملة، تتضمن مجموعة من القدرات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية.

-عملية موجهة للمجتمع، من أجل الارتقاء بمستوى الخدمات، والانتقال به إلى الأحسن تحقيقا لأهداف التنمية الشاملة.

- تعتبر إدارة التنمية عملية تشاركية تستوجب تفاعل جميع الأطراف المعنية.

- إن إدارة التنمية عملية في غاية الصعوبة تحتاج إلى قيادات واعية ومدربة لديها القدرة الكافية في اتخاذ القرارات.

- عملية تعمل وفقا للظروف البيئة المحيطة وتتأثر بها وتؤثر فيها لتحقيق الأهداف المطلوبة[1].

3-2- الفرق بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية

من خلال تحديد مفهوم كلاهما يتضح أن التنمية الإدارية تختلف عن مفهوم إدارة التنمية، حيث إن هذه الأخيرة تهتم بوضع الأهداف واختيار النظريات والنماذج وتحديد نظام الأولويات مع تصميم الإطار العام للتنمية بمختلف توجهاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتحديد فلسفة التنمية وإيديولوجياتها. فهي مفهوم قيمي معياري ترتبط بانشغالات المواطن وحاجاته وطموحاته.[2]

أما التنمية الإدارية تعتبر من أهم الأدوات التي تستخدم لإصلاح الأجهزة الإدارية وتطويرها، وذلك لغايات أهداف إدارة التنمية وتنفيذها على الوجه المطلوب.[3]

إن إدارة التنمية ليست في الحقيقة التنمية الإدارية بالرغم من وجود عناصر مشتركة بينهما، إن إدارة التنمية تركز على رسم ووضع وتحديد الأولويات وفقا لأهميتها وذلك بعد دراسة تحليلية لها ،كما تعمل على تحديد

[1] - John E. Gibson, **management research and development**، New york: University of virginia, 1981, p260.

[2]- حلمي شحادة محمد يوسف، مرجع سابق، ص 64.

[3]- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 37.

نهج ومسار التنمية ومستقبلها ونماذجها وأنماطها.في حين التنمية الإدارية تركز على دراسة أساليب العمل وإجراءاته وطرقه، وهذا يدعو إلى ضرورة التأكيد على أن التنمية الإدارية هي اقرب إلى المفاهيم الأساسية للإدارة العامة منها إلى إدارة التنمية،تلك الإدارة التي تتميز بطابع شمولي ولها أبعاد معرفية وعلمية مختلفة تتناول مواضيع اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية وبشرية.[1]

فالتنمية الإدارية محددة ومحصورة في مجال واحد يتعلق بالنشاط الاداري واليات انجاحه، بالإضافة الى دراسة الهياكل والمنظمات الادارية، بينما ادارة التنمية تكتسي مدلولا واسعا يرتبط بجوانب اجرائية وتسييرية وهياكل وقواعد لها علاقة بصياغة وتنفيذ السياسات والمشاريع التنموية، وأخذا بعين الاولوية المكنيزمات المتحكمة في تجسيد المشاريع التنموية ومبادئ وقيم وعقائد وإيديولوجيات التي تؤثر على حد سواء في محتوى المشروع التنموي والقائمين عليه وحتى المنظمة أو الهيئة التي تتبناها.

إن هذا التمايز بين المصطلحين لا ينفي وجود علاقة بينهما، فعلاقة إدارة التنمية بالتنمية الإدارية علاقة تكاملية فلا تنمية بدون إدارة بمفهومها البنيوي والوظيفي، فرسم إستراتيجية التنمية وتحديد الغايات والأهداف وتقييم الأداء العام للتنمية (إدارة التنمية)، يحتاج إلى أساليب عمل وطرق مواكبة للتغيرات لتحقيق الأهداف والوصول إلى النتائج المرجوة (التنمية الإدارية). كما أن وضع أي إستراتيجية لإدارة التنمية لا تحمل في مضامينها خطط مماثلة للتنمية الإدارية تعد عملا غير مكتمل.

المطلب الثاني: مستويات إدارة التنمية

تعد إدارة التنمية العملية التي تهتم بوضع السياسات والبرامج الهادفة إلى تحقيق التنمية الشاملة، من خلال مستويات تعد بمثابة ركيزة أساسية لنجاح مختلف العمليات التنموية في المجتمع.

1- إدارة العمليات الإدارية: إن أي تسيير إداري لا يخرج عن نطاق ممارسة العمليات الإدارية لتحقيق أهداف المنظمة، وتعد هذه العمليات الإدارية القاعدة الأولى لمستويات إدارة التنمية.

1-1- التخطيط

يعتبر التخطيط أول العمليات الإدارية والخطوة الأساسية التي تستخدم لاختيار الأهداف وتحديد كيفية تحقيقها وهو ضرورة ملحة لا يمكن الاستغناء عنها في ترشيد مختلف مسارات التنمية، بحكم ما يشتمل عليه

[1]- فضل الله فضل الله، **إدارة التنمية: منظور جديد لمفهوم التحديث**، دبي:(المطبعة العربية)، 1990، ص 39.

من رسم السياسات ووضع الاستراتيجيات وتحديد الأهداف القريبة والبعيدة، ووضع الخطط وتحديد الموارد والإمكانيات والموارد البشرية والمادية، في ذلك كله ويصبح التخطيط عملية هادفة لجعل الجهاز الإداري قادرا على إنتاج السلع والخدمات كما ونوعا وتوزيعها وفق معايير عديدة "[1].

1-2-التنظيم والتنسيق

تمثل عملية التنظيم مرحلة ووظيفة إدارية هامة من مراحل إدارة الجهاز التنفيذي للدولة، حيث لا يمكن للإدارة أن تقوم بتنفيذ السياسات العامة التي تضعها السلطات المختصة للدولة دون وجود علاقات تنظيمية واضحة في مؤسساته.

ويعرف التنظيم على أنه: عملية تجميع لكل المهام والوظائف من أجل الوصول إلى وحدة تنظيمية متكاملة تعمل خلالها السلطة بقصد تحقيق هدف محدد، والتنظيم لا يتضمن الوظائف فحسب، بل يولي إلى أهمية الاهتمام بالأفراد داخل التنظيم الإداري وتوجيههم والتنسيق بين نشاطاتهم بقصد تحقيق أهداف التنظيم [2].

1-3-الرقابة

تعد الرقابة أحد الركائز الأساسية في العملية الإدارية، وأي تنظيم إداري مهما كان نوعه فهو بحاجة إلى التحقق من أن الأداء يسير وفقا للنحو المخطط له، من أجل تحقيق الأهداف والعمل على تقويمها وتصحيحها في حالة وجود ثغرات تعرقل مسار العمل.

يعرفها **هنري فايول** على أنها: " عملية التحقق من إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة، وان غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء، بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تنطبق على كل شيء معدات، أفراد، أفعال"[3] .تعليقي على الموضوع

1-4-القيادة

لا يوجد هناك اختلاف في مدى دور القيادة الإدارية في التأثير على الأفراد والجماعات داخل المنظمة. حيث تعرف على أنها:" من المفاهيم المحورية التي تشير إلى مجموع السلوكيات التي يمارسها القائد مع الجماعة من اجل تحقيق الأهداف بأكبر قدر من الفعالية وبأعلى درجة من الكفاءة"." كما أنها محصلة التفاعل بين

[1]- زيد مونير عبودي، **الاتجاهات الحديثة في المنظمات الإدارية**، الأردن :(دار الشروق للنشر والتوزيع)، ط1، 2006، ص 225.

[2]- محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، **الإدارة العامة (المبادئ والتطبيق)**، بيروت: (الدار الجامعية) ،1996، ص 260.

[3]- هاشم حمدي رضا، الإصلاح **الإداري**، عمان: (دار الراية للنشر والتوزيع)، ط1 ،2011، ص 129.

خصال شخصية القائد وشخصية الأتباع، وطبيعة المهمة وسمات النسق التنظيمي والسياق الثقافي المحيط بالمنظمة"[1].

2- إدارة الموارد البشرية

إن قواعد بناء المؤسسات اليوم في القرن الواحد والعشرين تحكمها ثلاث مرتكزات أساسية: الموارد المالية، تكنولوجيا المعلومات والمعرفة، والموارد البشرية.

يعد العنصر البشري المقوم الأساسي الذي تسعى آيا منظمة المحافظة عليه وتطويره، وعلى اعتبارا أن الإدارة لها دور كبير في نجاح السياسات التنموية، تعطي الإدارة العامة أهمية متزايدة إلى الموارد البشرية حيث يعتبر حقل إدارة الموارد البشرية حقلا أساسيا في علم الإدارة العامة.

تعرف إدارة الموارد البشرية على أنها:" إدارة ووظيفة أساسية في المنظمات، تعمل على تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية التي تعمل فيها، من خلال إستراتيجية تشتمل على مجموعة من السياسات والممارسات المتعددة، بشكل يتوافق هذا الاستخدام مع إستراتيجية المؤسسة ورسالتها ويسهم في تحقيقهما[2]."

تعد إدارة الأفراد أحد فروع الإدارة تسهم في زيادة وعي وفهم المدير بأهمية وفعالية الأفراد وكذلك المنظمة وتزوده بأخر الأساليب الحديثة المستخدمة في كيفية الحصول على قوة العمل الفعلية وكيفية العمل على تدريب الأفراد وتنمية مهاراتهم وتعاونهم[3]. لدارك العديد من الباحثين في مجال التنمية على أهمية العنصر البشري في كل مجالات ومستويات التنمية، واعتباره شرط أساسي لتحقيق النهضة، وهذا ما تداوله مالك بن نبي في طرحه الدائم حول النهضة وشروط الحضارة مرتكزا في ذلك على الإنسان الذي يشمل جميع ميادين التطور السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية، فهو محرك ضروري لأي تنمية.

2-1-توظيف الموارد البشرية

أ – تخطيط الموارد البشرية: يعد التخطيط في إدارة الموارد البشرية إحدى وظائفها الأساسية، ويمكن النظر إلى تخطيط الموارد البشرية على انه مقابلة بين العرض والطلب فالعرض يمثل المتاح من الموارد البشرية حاليا

[1]- بن عبد الرحمن الطاهر، **القيادة الموقفية كمدخل لتحقيق الكفاءة المهنية للموارد البشرية، مجلة أبحاث نفسية وتربوية**، جامعة قسنطينة 02، المجلد12، العدد 01، ديسمبر 2017، ص 61.

[2]- عمر وضفي عقيلي، **ادارة الموارد البشرية**، بعد استراتيجي، عمان :(دار وائل للنشر والتوزيع)، 2005، ص 14.

[3]- رمزي سلامة، **إدارة التنمية**، الإسكندرية: (منشاة المعارف)، ط1 ،1991، ص 17.

واتجاهه وسلوكه في الفترة المقبلة التي تتضمنها فترة التخطيط، أما الطلب فيمثل احتياجات المنظمة من القوى العاملة خلال فترة التخطيط

ب– الاستقطاب: يقصد به اكتشاف الأفراد أو القوى العاملة، وجذبهم لملا الوظائف الشاغرة الحالية أو المتوقعة أو المستحدثة ومنه تشير عملية الاستقطاب إلى مجموعة الأنشطة المنظمة الخاصة بالبحث وجذب المرشحين لسد الوظائف الشاغرة، بناءا على العدد والنوعية المطلوبة والمرغوبة وفي الوقت المناسب [1].وتنقسم مصادر الاستقطاب إلى مصادر خارجية، واخرى داخلية.

ج– الاختيار والتعيين:

الاختيار: يقصد به تلك النشاطات التي من خلالها تستطيع المنظمة انتقاء أنسب الموارد البشرية من المرشحين الذين توفرت فيهم المقومات المحددة للوظيفة.

التعيين: وهو الخطوة الأخيرة في التوظيف، حيث يعين المترشح بصفة مؤقتة ويصدر له قرار التعين ليخضع لفترة تربص يعين بعدها بصفة نهائية في منصبه. فعلى سبيل المثال أشار قانون الوظيفة العمومية في الجزائر الأمر رقم 03/06، الصادر في 2006/07/15

المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية[2] ، في مادته 84 و85 وجوبية ان يقضي المتربص فترة تربص مدتها سنة، بالإضافة الى امكانية تلقيه تكوينا تحضيريا لشغل وظيفته بالنسبة للأسلاك الإدارية المتخصصة، وبعد انتهاء فترة التربص حددت المادة 85 ثلاث وضعيات:

- ترسيم المتربص في رتبته وتثبيته فيها.
- إخضاع المتربص لفترة تربص اخر لنفس المدة ولمرة واحدة فقط.
- تسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض.

[1]– زكي محمود هاشم، **إدارة الموارد البشرية**، الكويت: (مطبعة ذات السلاسل)،1989، ص 140.

[2]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الامر رقم 03/06، المتضمن القانوني الأساسي للوظيفة العمومية، المؤرخ 2006/07/15، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة 2006/07/16، ص 09.

2-3-تنمية الموارد البشرية

أ – التدريب: يعرف على انه: " عملية تعديل إيجابي ذي اتجاهات خاصة تتناول سلوك الفرد من الناحية المهنية والوظيفية وذلك لاكتساب المعارف والخبرات التي يحتاج إليها وتحصيل المعلومات التي يواجه فيها نقصا، والاتجاهات الصالحة للعمل والإدارة والأنماط السلوكية والمهارات والعادات اللازمة من أجل رفع مستوى كفاءته في الأداء وزيادة الإنتاجية"[1].

ونظرا للدور الكبير لذي تلعبه هذه الوظيفة في التنمية الشاملة فقد حظي باهتمام الكثير من الأجهزة الحكومية على المستوى الولي والوطني والمحلي.

حيث يتفق كل دارسي الإدارة عموما وإدارة الموارد البشرية خصوصا على أهمية وظيفة التدريب داخل المنظمة الإدارية لكل من العامل الجديد حيث يمكنه من الاستفادة من الكفاءات المطلوبة الذي تتطلبها وظيفته. وللعامل القديم من خلال مواكبة كل التطورات والتغيرات الحاصلة في البيئة الداخلية والخارجية للعمل، وتلقي المعارف والمهارات الجديدة.

ب– تقييم الأداء :من خلال دارسة وتحليل أداء العاملين لعملهم وملاحظة سلوكهم وتصرفاتهم أثناء العمل للحكم على مدى نجاحهم ومستوى كفاءتهم في القيام بأعمالهم الحالية، وأيضا للحكم على إمكانية النمو والتقدم للفرد في المستقبل وتحمله لمسؤوليات أكبر في وظيفته.

فعملية تقييم الأداء تهدف أساسا للتعرف على مدى كفاءة الموارد البشرية في أداء مهامها مع تحديد نقاط النقص والخلل في أدائهم، وإخضاعهم للتكوين والتدريب لتصحيح هذه الفجوة وبالتالي توزيع العمل على العامل وفق لقدراتهم ومهاراتهم إضافة لكونها.

الأساس الموضوعي لترقية أو عدم ترقية العامل، ومن هنا فإن نتائج تقييم الأداء هو مرتكز أساسي في عملية تحديد الاحتياجات التدريبية التي تتم من خلالها عملية تأهيل وتكوين وتدريب المورد البشري وجعله أكثر فاعلية [2].

[1]– هاشم حمدي رضا، **التدريب والتأهيل الإداري**، الأردن: (دار الراية للنشر والتوزيع)، ط 1، 2010، ص 91.

[2]– تواتي سومية، "العدالة التنظيمية ودورها في تنمية المورد البشري في المنظمة"، **مجلة التنمية ودارة الموارد البشرية (بحوث ودراسات)**، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة البليدة 02 لونيسي علي، العدد 09، الجزء الأول، جوان 2017، ص 94.

ج- تحفيز الموارد البشرية: يلعب هذا العنصر محورا مهما في تحسين أداء العاملين بالمنظمة والسعي دائما إلى القيام بوظائفهم بكفاءة وفعالية، ويتم ذلك من خلال:

- تصميم أنظمة الأجور والمكافآت التي تضمن العدالة وتحفظ جهد كل عامل.
- تحديد طبيعة الحوافز وبرامج الخدمات والمزايا للعاملين.
- توفير المعلومات اللازمة للإدارة في بناء تقييم الأداء للعاملين.

إن هذه الحوافز المقدمة من طرف المنظمة لا تمثل الجانب المادي فقط المتعلق بالتحفيزات المادية، بل أن العامل بحاجة إلى تحفيزات معنوية تتعلق بالشعور بالراحة النفسية في العمل والمعاملة الحسنة في بيئة المنظمة، بل تعد من أهم التحفيزات التي تشجع العامل على القيام بوظيفته وتفتح باب الابتكار والإبداع في العمل.

3- إدارة العلاقات العامة وإدارة الوقت

تعد العلاقات العامة وإدارة الوقت من اهم مستويات إدارة التنمية لنجاح السياسات التنموية.

3-1-العلاقات العامة

تمثل العلاقات العامة في إطار المنظور الكلي توجه كافة الإدارات لخدمة المواطن باعتباره العنصر الجوهري في أداء الأنشطة والفعاليات المختلفة في المجتمع سواء كانت سياسية، اقتصادية، ثقافية. حيث عرف **غراز ويل Wild** Grazie **العلاقات** العامة في نشرته الدورية أنباء العلاقات العامة بأنها:" الوظيفة التي تقوم بها الإدارة لتعديل الاتجاهات وتحديد خطط وسياسات المؤسسات بما يتفق ومصلحة الأفراد، والعمل على تنفيذ البرامج الهادفة الى توطيد الثقة بين الجمهور والمؤسسة لكسب رضاه "[1].

وفي ذات السياق عبر الأستاذ **Goret** عن فلسفة العلاقات العامة في الإدارة واعتبرها فلسفة قائمة بوضع الاهتمامات الواسعة للجماهير في المقام الأول لأي قرار يؤثر على عمليات المنظمة " [2] ؛ أن العلاقات العامة ترتبط ارتباط وثيقا بالاتصال ،حيث يعتبر هذا الأخير أحد العناصر الأساسية المساعدة لتطبيق كل الأساليب الإدارية وتبني التغييرات المصاحبة له، إذ تحتاج الإدارة لعملية الاتصال خلال تنفيذ المراحل المختلفة للعملية الإدارية ولمختلف المستويات الإدارية، ويعتمد ذلك بصورة جوهرية على قدرة الإدارة

[1]- على عجوة، الأسس **العلمية للعلاقات العامة**، القاهرة: (عالم الكتب)، 1988، ص 17.

[2]- محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، **الإدارة العامة: المبادئ والتطبيق**، مرجع سابق، ص 402.

على تبني قنوات الاتصال الفعال والمستمر مع أصحاب المصالح داخل الإدارة وخارجها فعملية الاتصال تعتبر عملية ضرورية لتحقيق الاستقرار الإداري.

3-2-إدارة الوقت

يقصد بإدارة الوقت:" العملية المستمرة للتخطيط والتقويم لكل النشاطات التي يقوم بها العامل أثناء ساعات العمل في المنظمة، بهدف تحقيق كفاءة وفعالية مرتفعة في الاستفادة من الوقت المتاح وصولا إلى الأهداف المنشودة "[1].

تعرف أيضا بأنها: "إدارة الأنشطة والأعمال التي تؤدى في الوقت، وتعني الاستخدام الأمثل للوقت وللإمكانيات المتوفرة، بطريقة تؤدي إلى تحقيق الأهداف المسطرة، تتضمن إدارة الوقت معرفة كيفية قضاء الوقت في الزمن الحاضر وتحليلها والتخطيط للاستفادة منه بشكل فعال في المستقبل «إنها علم وفن ومهنة تهدف إلى تحقيق التعاون والتنسيق الجيد بين الموارد البشرية والمادية والمالية، بما يحقق الأهداف المطلوبة بصورة رشيدة أي بأقل وقت وجهد وتكاليف "[2].

إن الإدارة التي تعمل في إطار أسلوب احترام الوقت يسهل عليها تحقيق الأهداف المسطرة. وهذا ما يغيب على مستوى الإدارات المحلية في الجزائر، في تسيير المشاريع التنموية وإنجازها وفقا للوقت المحدد في الخطة الموضوعة، حيث يلاحظ دائما تأخر في إنجاز المشاريع وعدم استلامها في الآجال المحددة. بسبب عدم ترسخ ذهنية احترام الوقت.

المطلب الثالث: إدارة التنمية (الأهداف، الوظائف، الأبعاد)

مفهوم إدارة التنمية، مصطلح له العديد من الأهداف والوظائف، والأبعاد

1- أهداف إدارة التنمية

تهدف إدارة التنمية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل في:

- تحقيق أكبر مستوى من النمو الاقتصادي،

[1] - مدحت محمد أبو ناصر، **إدارة الوقت (المفهوم، القواعد، المهارات)**، القاهرة، (المجموعة العربية للتدريب والنشر)، ط 1، 2012، ص 62.

[2] - نجيمي مسعود،"الرقابة التنظيمية وعلاقتها بعقلنة إدارة الوقت"، مجلة **مفاهيم للدراسات والفلسفية والإنسانية المعمقة**، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 04، ديسمبر 2018، ص 77.

– العمل على تحقيق العدالة الاجتماعية بين فئات المجتمع،

– العمل على تحقيق الاستقرار الاقتصادي،

–تعزيز القدرات العامة للمجتمع في سبيل تحقيق العدالة الاجتماعية وتقليل التفاوت بين فئات المجتمع، بالإضافة إلى قيامها بعمليات تنشيط وتسهيل برامج محددة للتقدم الاجتماعي والاقتصادي، لأن إدارة التنمية تستهدف التغيير والابتكار والحركة وجعل ذلك التغيير ممكن الحدوث، فهي إذا تشجع على الابتكار والتغيير كلما كان ذلك ضروريا لإنجاز أهداف التنمية[1].

– القضاء على الفقر والجهل والتخلف[2].

2– وظائف إدارة التنمية

لتحقيق الأهداف وتلبية الطموحات يتوجب على إدارة التنمية القيام بالدور الوظيفي في المجالات التالية[3]:

–التخطيط التنموي بكافة مستوياته وأنواعه ،ويتضمن ذلك تحديد الأهداف الكلية والجزئية وتحديد البدائل لإنجازها وتوفير المستلزمات المالية والبشرية والمادية والتكنولوجية والتنظيمية وغيرها من المدخلات اللازمة لإنجاز الأهداف.

– عملية الإشراف على تنفيذ الخطط التنموية ومراقباتها مع إجراء التقييم الضروري للخطط وتنفيذها وتحديد نقاط الضعف ونقاط القوة.

– إجراء التنسيق والتعاون اللازم وعلى كافة المستويات المحلية والخارجية من اجل ضمان نجاح الخطط وتنقيدها بنجاح في الوقت الملائم.

– السعي إلى الاهتمام بالاتصال الرسمي والاتصال الجماهيري أي تفعيل العلاقات العامة من أجل التعبئة التنموية بمختلف إبعادها الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، بحيث يتم الاستفادة من كافة المعطيات المتاحة في مجال الجهود التنموية.

[1]– جورج ف. جانت، **إدارة التنمية مفهومها، أهدافها، وسائلها**، ترجمة منير لبيب موسى، ط 1، القاهرة :(دار المعارف) ،1979، ص 34.

[2]– موسى اللوزي، **التنمية الإدارية**، مرجع سابق، ص 23

[3]– نائل عبد الحافظ العوالمة، إدارة **التنمية (الأسس– النظريات –التطبيقات العملية)**، **مرجع** سابق، ص 20.

– العمل على بناء نظام معلوماتي يحمل كافة البيانات وإحصائها في مجال التنمية الشاملة، بحيث يمكن للمخططين والمنفذين ومتخذي القرار وكافة المساهمين في إدارة التنمية من خلال هذه المعلومات متابعة الجهود التنموية بكفاءة وفاعلية.

– الاهتمام بالتطوير الإداري والتنظيمي الشامل لمختلف الجوانب الإنسانية والهيكلية والوظيفية، والإجرائية، والتشريعية، وغيرها.

– بناء المؤسسات التنموية وفقا لخطة مدروسة تبين الأهداف وألية العمل والرقابة على هذه المؤسسات.

– إعطاء الأهمية القصوى لإدارة الوقت من خلال التحكم الجيد في المجال الزمني المخصص لإنجاز المشاريع التنموية.

3– أبعاد إدارة التنمية

ترتكز إدارة التنمية على عامل التخصص الإداري في إنجاز المهام والأدوار والذي يتمحور حول التنمية الشاملة بأبعادها المتعددة والمتصلة فيما بينها سياسية، اقتصادية اجتماعية، إدارية، بيئية. فأبعاد إدارة التنمية لا تخرج عن نطاق أبعاد التنمية في حد ذاتها.

3–1–البعد السياسي

يعتبر البعد السياسي في إدارة التنمية الزاوية الأساسية، بل ومن أهم الأبعاد وأدقها لأنه يشتمل على عملية صنع القرارات الإستراتيجية التي يتوقف صياغتها وإخراجها إلى حيز الوجود على السلطة الحاكمة. حيث أكد إعلان الحق في التنمية الصادر عن هيئة الأمم المتحدة سنة 1986 على أن التنمية هي عملية متكاملة ذات أبعاد متعددة، اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية، تهدف إلى تحقق التطور المستدام لضمان الرفاه الاجتماعي للإنسان، انطلاقا من البعد الساسي للتنمية. وتعد المشاركة الساسة إحدى الملامح الرئيسية لعملة التنمية بشكل كلي، وفي بعدها الساسي على الخصوص [1] . التي تعني تزايد معدلات المشاركة الشعبية في الحياة السياسية من خلال حرية اختيار الحكام، والمشاركة في عملية صنع القرار السياسي.[2]

حيث يعد معيار المشاركة السياسية أحد المعايير الأساسية للتمييز بين الأنظمة السياسية الحديثة المتطورة والأنظمة السياسية التقليدية المتخلفة.

[1] –يوسف أزروال،"دور الأحزاب السياسية في إدارة عملية التنمية السياسية"، **مجلة الحقيقة**، العدد 41، 2017، ص 145.

[2]– أحمد وهبان، **التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية**، الإسكندرية: (دار الجامعة الجديدة)،2000، ص 108.

كما يتعلق البعد السياسي لإدارة التنمية بطبيعة السلطة السياسية وشرعية التمثيل النيابي سواء على مستوى المجالس البرلمانية أو المحلية، فالعلاقة بين الحاكم والمحكوم التي تتجسد في شكل مؤسسات وإدارات تسعى لخدمة المواطن. الإدارة العامة بمثابة نظام مفتوح يرتبط ببيئة النظام السياسي حيث تساهم من خلال التخطيط المدروس في معالجة مدخلات النظام السياسي وجعل مخرجاته تعبر عن طموحات المواطنين:

– تطوير درجة الوعي والحرية والمشاركة الشعبية والرقابة العامة ، وتتطلب إدارة التنمية في سبيل إنجاح خططها التنموية وتحقيق أهدافها، إلى ضرورة تجسيد المشاركة الشعبية وتظافر جهود الأفراد من أجل المساهمة في اتخاذ وتنفيذ القرارات الحاسمة، وهي تعمل من خلال خططها التنموية على إحداث التغيير المخطط والتشجيع على التغيير والتطوير للأوضاع التقليدية في المنظمة و المجتمع، لإنجاز الأهداف التنموية إعتمادا على إستراتيجيات إدارية متطورة بأساليب علمية حديثة للوصول إلى زيادة كفاءة الإنتاج وكفايته والوصول إلى فعالية أهدافه.

– تحقيق الديمقراطية السياسية: إن قوة النظام السياسي حاليا أصبحت تقاس بمدى وجود الديمقراطية الحقيقية، ونقاعتها السياسية من خلال فاعلية الأحزاب السياسية، والإعلام والرأي العام، وكل منظمات المجتمع المدني، ودورها في المشاركة في صناعة القرار السياسي وممارسة الضغط على السلطة. كل هذا لا يتم في منأى عن وجود إدارة تعمل على تحقيق التنمية في مختلف المجالات وفقا لمبدأ قائم على المشاركة جميع الفاعلين في عملية صنع وتنفيذ وتقييم برامج التنمية.

3-2-البعد الإداري

يتجسد البعد الإداري لإدارة التنمية من خلال:

أولا: تحقيق فاعلية وتطوير الأجهزة الإدارية

لا يقتصر دور الإدارة العامة على تنفيذ السياسات التنموية، لكن لها أيضا دور في إعدادها، حيث إن معظم التشريعات الجديدة لا يمكن تطبيقها إلا من خلال قيام المسؤولين الإداريين بوضع لوائح تفصيلية وتوضيحية لتشريعات السياسة التنموية، فالأجهزة الإدارية تعمل على المشاركة في تطوير السياسة العامة بالشكل الذي يؤكد صحة وجهة النظر التي تقول " أن السياسة تقع تحت رحمة الإداريين[1]".

[1]– محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة)، **أطروحة دكتوراه** في علم الاجتماع، تخصص علم اجتماع التنمية. ص 130.

ثانيا: تكوين القيادات الإدارية

يتجسد البعد المحوري في الجانب الإداري لإدارة التنمية في تكوين قيادات إدارية قادرة على تحقيق أهداف التنمية الشاملة، والعمل وفقا لنهج علمي منطقي مخطط يعمل بحسب مبدأ الأولويات في اتخاذ القرار، ومواجهة مختلف العراقيل والمشاكل التي تواجه الأجهزة الإدارية. وجعل تركيزها منصب على خدمة المصلحة العامة.

3-3-البعد الاقتصادي

- زيادة إنتاجية العمل: من خلال الاعتماد على الموارد الذاتية للمجتمع، والعمل على استثمارها والسعي إلى توفير كل الإمكانيات، وفتح باب المشاركة في التنمية الاقتصادية للمجتمع من أ جل رفع وزيادة الإنتاجية.

- تنمية القدرة المحلية على توليد التكنولوجيا وتوطينها واستخدامها: تكوين الكفاءات والقيادات المحلية وتهيئتها على كل التطورات التكنولوجية الحاصلة والتقنيات الحديثة، والتخلي عن الوسائل التقليدية في تسيير الشؤون المحلية بغية تحقيق الأهداف المرجوة من خطط التنمية.

3-4-البعد الاجتماعي

- قيادة عملية التغيير نحو الأفضل : يعد هذا إحدى مرتكزات إدارة التنمية في بعدها الاجتماعي ،فعملية التغيير الإيجابي هي جوهر كل عملية تنمية مبنية على مرتكزات صحيحة ،فمن خلال فلسفة التنمية ومؤسساتها تتهيأ جميع الظروف الضرورية لتمكين المجتمع من بناء أفكار تخلصه من البؤس والفقر الاجتماعي الذي يعيشه أبناء تلك المنطقة .وتجعل رأيتهم تتجه نحو الأفضل دائما ، لذا فهي تعد أداة حيوية للتغيير المجتمعي و محاربة الفقر وتراجع حدوده ، عن طريق تراجع التفاوت في توزيع الدخل والثروة في المجتمع حيث طرح الأستاذ منصور بأرنب رحمه الله فكرته حول التغيير الاجتماعي معتبرا أن الإدارة أداة لتقدم المجتمعات ،وان التغيير مهما كان توجهه يستند على الجهاز الإداري ،فالدول المتمدنة في العصر الحديث هي تلك الدول التي عرفت كيف تدير وتوظف مواردها البشرية والمادية لصالح المجتمع ،وأن الإدارة هي أداة التغيير الأساسية في المجتمع ،وبالتالي لا

يمكن تحقيق التنمية الشاملة بإبعادها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية دون الاعتماد على الإدارة الرشيدة.[1]

– تحقيق العدالة الاجتماعية: من خلال الحصول على مختلف الاحتياجات الأساسية للمواطن، والعمل على توفير كل الخدمات الاجتماعية وفقا لمبدأين: تكافؤ الفرص، والمساواة في الانتفاع من الخدمات العمومية كأساس لتحقيق هذه العدالة الاجتماعية.

المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية

إن مفهوم التنمية المحلية ليس جديدا، كما انه مفهوم متشبع بعديد من الأبعاد والتوجهات التي شكلت صراعا فكريا بين المختصين والباحثين. لكن يبقى الهدف منها مشتركا دائما في عملية التغيير نحو الأفضل. لذا سنحاول من خلال هذا المبحث التفصيل في مفهوم التنمية المحلية، وارتباطها ببعض المفاهيم الجديدة.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

تعددت الكتابات والتعاريف التي تهتم بالبحث في مفهوم التنمية المحلية تماشيا مع تطور مفهوم التنمية بصفة عامة، والتنمية المحلية بصفة خاصة.

1– تعريف التنمية المحلية

ظهر هذا المفهوم في الستينيات من القرن العشرين، بعد الحرب العالمية الثانية، حيث بدأ الاهتمام أكثر بالمجتمعات المحلية، التي تعد وسيلة فعالة لتحقيق التنمية الوطنية الشاملة وكذلك على إثر النقاشات التي نادت بإعادة وتهيئة الإقليم. وذلك من أجل الاختلالات بين الجهات، حيث كان العالم القروي الحقل الأول لهذا لتطبيق المفهوم، لكنه اليوم تجاوز حدود القرية إلى المدن[2].

ونظرا لأهمية مفهوم التنمية المحلية، أدركت السلطة في فرنسا أن سياسات التخطيط المكاني التي نفذت لتصحيح الاختلالات الجغرافية والاجتماعية الاقتصادية الرئيسية لا يمكن أن تكون فعالة بشكل كامل إلا من

[1]– منصور بلرنب، إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، **أطروحة دكتوراه الدولة**، تخصص التنظيم السياسي والإداري، معهد العلوم السياسية والعلاقت الدولية، جامعة الجزائر، 1988، 94.

[2]–عبد الرزاق محمد الديلمي، **الإعلام والتنمية**، ط 2، عمان، الأردن:(دار المسيرة للنشر والتوزيع)،2016. ص42.

خلال البناء على هيكلة السكان المحليين، مواتية لإنشاء المجتمع المدني. إنها إذن حركة ذات أبعاد ثقافية واقتصادية واجتماعية تسعى إلى زيادة رفاه المجتمع، لتقييم موارد الإقليم من قبل المجموعات التي تشغله[1].

كما تباين مفهوم التنمية المحلية بين تعاريف المنظمات والمفكرين في مختلف التخصصات، ويعود التنوع المعرفي الى التخصصات والتوجهات الفكرية والإيديولوجية.

حيث عرفت الأمم المتحدة التنمية المحلية على إنها:" العمليات التي يمكن بها توحيد جهود السكان والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية في المجتمعات المحلية، ولمساعدتها على الاندماج في الحياة الجماعية والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر ممكن"[2].

وعرفها **أحمد رشيد** 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 الموارد المحلية، وإقناع المواطنين المحلين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة"[3].

من خلال هذا التعريف الذي طرحه أحمد رشيد حول التنمية المحلية يتضح أن الأخيرة المحلية عملية من اجل إحداث التغيير على مصالح واحتياجات السكان المحليين وفق سياسات عامة محلية، كما ركز على دور القيادة المحلية في حسن استخدام الموارد، ودور المشاركة الشعبية من أجل تحسين المستوى المعيشي.

كما عرفت على أنها:"العملية التي يتم بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافيا، حضاريا، من منظور تحسين نوعية الحياة في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة و متكاملة"[4].

فوفقا لهذا التعريف نستنتج أن الدكتور عبد المطلب عبد الحميد ركز في تعريفه على عنصرين أساسيين: الأول يتعلق بالمشاركة الشعبية للأهالي في التنمية المحلية ودعمهم في الجهود التي تبذل لتحسين مستوى المعيشة

[1] -Jean - Christophe Deberre, **Décentralisation et développement local**, revue –Afrique contenporaine- 2007/1 n °221, P 46.

[2]- رمزي إبراهيم، **اقتصاديات التنمية**، القاهرة:(د.د. ن)،1998ص 19.

[3]-أحمد رشيد، **التنمية المحلية**، المرجع السابق، ص 16.

[4]-عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، مصر:(الدار الجامعية)،2001، ص 13.

ونوعية الحياة التي يعيشونها بناءا على مبادراتهم الذاتية. أما العنصر الثاني يتمثل في تكامل التنمية المحلية لتشمل مختلف الخدمات والمشاريع بالاعتماد على أسلوب المبادرة والمشاركة.

وفي نفس السياق يرى الأستاذ **آرثر دونهام** على أن:"التنمية المحلية ما هي إلا نشاط منتظم من أجل تحسين الأحوال المعيشية في المجتمع وتنمية قدراته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي لشؤونه، من خلال أسلوب عمل يقوم على تعبئة وتنسيق النشاط التعاوني والمساعدات الذاتية للمواطنين، مع مصاحبة المساعدة الفنية للمؤسسات الحكومية والأهلية"[1].

حسب هذا التعريف يتبين أن الأستاذ **ارثر دونهام** يرى أن التنمية المحلية ليست عملية عشوائية، بل هي عمليات وأنشطة منظمة ومخطط لها في برامج تندرج ضمنها كافة حاجيات المواطنين، على أسلوب يفسح المجال للمواطنين من أجل المشاركة في التنمية المحلية ويطور مبادراتهم الذاتية الهادفة للتغيير نحو الأفضل، بالإضافة إلى الدعم الفني الذي تقدمه السلطات المركزية.

وهناك من يرى أن التنمية المحلية حركة من خلالها يتم تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع المحلي في مجمله على أساس المشاركة الايجابية لهذا المجتمع.

بالإضافة إلى أنها:"مجموعة السياسات والمشروعات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مقصود ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة لتلك المجتمعات. [2] "

عرفت كذلك على أنها:"مشاركة منظمات المجتمع المدني وشركات القطاع الخاص والمجتمعات المحلية والحكومة الوطنية، والعمل معا لتقديم أفضل الخدمات الأساسية وتحقيق تنمية اقتصادية محلية"[3].

إن هذا التعريف ركز على المقاربة التشاركية التي تعتبر أساس لتحقيق التنمية المحلية داخل الإقليم، من خلال تحقيق التعاون بين الجهات الرسمية وغير الرسمية، بغرض تقديم خدمات أفضل.

كما عرفت على أنها:"عملية تتم بشكل قاعدي من الأسفل تعطي الأسبقية لحاجات المجتمع المحلي وتتأسس على المشاركة الفاعلة لمختلف الموارد المحلية، من أجل رفع المستوى المعيشي والشراكة والاندماج،

[1]- مصطفى الجندي، **الإدارة المحلية وإستراتيجيتها**، الإسكندرية، مصر:(منشأة المعارف)،1987، ص 132.

[2] -Mokhtar Khaldi,le développement local, Alger, Office des publications universitaires 35.

[3]- بلقاسم نويصر،"**التنمية المحلية التشاركية**: مجلة العلوم الاجتماعية، العدد14، جوان 2011، ص 15.

وتعتمد على تفصيل كل موارد مجتمع محلي باعتبار هذه الموارد والمؤهلات المحلية فاعلا مهما في إحداث التغيير وضمان استمرارية المواطن المحلي"[1].

تعد التنمية المحلية نظاما فرعيا في نظام التنمية الشاملة، إنهاعملية مجتمعية شاملة ومتكاملة تمس كل أبعاد ومستويات المجتمع وقد أدى هذا الترابط العضوي بين التنمية الشاملة والتنمية المحلية ، إلى ضرورة أن يعكس مفهوم هذه الأخيرة الخصائص والأبعاد الأساسية لمفهوم التنمية الشاملة ولكن على المستوى المحلي، فالتنمية المحلية كما يتضح من لفظ "محلية" تهتم بتنمية الوحدات الجغرافية الريفية أو الحضرية الجزئية، مما يسهل حصر احتياجاتها وتحليل مشكلاتها ومن ثم حلها ضمن أولوياتها المحلية[2].

وبناءا على ما تم التطرق إليه ان التنمية المحلية باعتبارها عملية مخططة وليست عشوائية تتطلب تكاثف الجهود الحكومية ومشاركة المواطنين من اجل الرفع بالمستوى الاقتصادي والاجتماعي وحتى النفسي للسكان المحليين.

2 – خصائص التنمية المحلية

من خلال هذه التعاريف يمكن استنتاج خصائص التنمية المحلية في الآتي:

–عملية منظمة: تعد التنمية المحلية عملية منظمة وليست عشوائية، فهي بذلك تحتاج إلى تخطيط منظم وتنسيق بين الهيئات الحكومية والشركاء الاجتماعين من أجل وضع المشروعات والسياسات التنموية في سياقها الصحيح لتحقيق الأهداف المسطرة.

– هادفة: تسعى التنمية المحلية إلى تحقيق أهداف ملموسة في الواقع، وعلى جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحتى النفسية للمواطن المحلي. أي أنها تنطلق من هدف أو مجموعة من الأهداف تسعى إلى تحقيقها، وتتوقف هذه الأهداف على المدخلات والإمكانيات المتاحة للقيام بعملية التنمية، فالعملية لن تكون ناجحة إذا فاقت المدخلات والإمكانيات الأهداف المسطرة.[3] مع مراعاة كذلك تحديد الأولويات في وضع الأهداف المسطرة في صياغة سياسات وبرامج التنمية المحلية.

[1]– مصطفى يوسف لكافي، **الإعلام والتنمية** ط1، عمان: (دار وائل للنشر والتوزيع)،2016، ص 93.

[2]– صالح عبد االله الطريفي، **الحكم المحلي والتنمية المحلية**، المجلة العربية للإدارة، الأردن، العدد2 ،1975، ص87

[3]–حسين عبد الحميد رشوان، **التنمية (اجتماعيا، ثقافيا اقتصاديا سياسيا إداريا بشريا)**، الإسكندرية: (مؤسسة شباب الجامعة)،2009، ص 73.

– **متكاملة وشاملة:** وهي أهم خاصية تتمتع بها التنمية المحلية، حيث تشمل جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، معنى هذا أن أي إستراتيجية للتنمية المحلية يراعى فيها التكامل بين جوانب التنمية المختلفة، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية.... الخ. وأي مشاكل في مجال معين يكون له تأثيرات جانبية على المجالات الأخرى، لذا فهي عملية شاملة ومتكاملة، لا ينبغي فصل أي بعد من أبعادها عن الأخر.

وفي هذا الصدد يقول **فرانسوا برو** أن: "التنمية الجديدة ينبغي لها أن تكون شاملة ومنبثقة من الداخل ومتكاملة «. ويقصد بالشمولية تنمية الكل الإنساني، أما الانبثاق من الداخل يعني الاعتماد في تحقيق التنمية على المتاح من الموارد الداخلية والعمل على استثماره وتجديده. كما يعني بالتكامل، الترابط الجيد بين القطاعات المكونة للاقتصاد وبين المناطق والطبقات الاجتماعية[1].

– **تشاركية:** تقوم التنمية المحلية على فلسفة ديمقراطية تؤمن بضرورة أفراد المجتمع المحلي في المشاركة في اتخاذ القرار، فالمبدأ الديمقراطي هو جوهر أي برنامج تنموي، يجعل كل الأطراف المعنية من مؤسسات المجتمع المدني، القطاع الخاص، والمواطن مساهمة في مشروعات برامج التنمية الخاصة بإقليمهم، وهذا وفقا للمقاربة التشاركية.

– **عملية تعتمد على الخصوصية:** تعتبر التنمية المحلية عملية ذاتية وخاصة بكل مجتمع المحلي، ولابد أن توضع مسالة الخصوصية الاجتماعية والثقافية وحتى الاقتصادية والجغرافية لكل مجتمع محلي والأبعاد الوظيفية التي تربطه بالمجتمع القومي، ضمن الاعتبارات الأساسية في إستراتيجية التنمية المحلية.

– **مستمرة:** التنمية المحلية تعتبر عملية ديناميكية متواصلة، وليس مشروعا ينتهي عن حد زمني معين، أو جيل محدد، فهي تتميز بالاستمرارية والاستدامة في العمل.

– **عملية تفاعلية قاعدية:** تعتمد التنمية المحلية على تفعيل كل الموارد الموجودة بالمجتمع المحلي، على اعتبار أن هذه الموارد والمؤهلات المحلية فاعلا مهم في إحداث التغيير وصناعة الأفضل، كما تنبني على إستراتيجية العمل من الأسفل، أي أن العمل القاعدي ضرورة ملحة لتحقيق التنمية.

[1]–مصطفى يوسف كافي، **الإعلام والتنمية**، مرجع سابق، ص 75–76.

3- علاقة التنمية المحلية بمفهوم التنمية المستدامة

قبل التطرق إلى تفسير العلاقة بين هذين المفهومين ينبغي التطرق الى تعريف التنمية المستدامة.

يعرفها البنك الدولي التنمية المستدامة على أنها :" عملية تهتم بتحقيق التكافؤ المتصل الذي يضمن إتاحة الفرص التنموية الحالية للأجيال القادمة ،وذلك بضمان ثبات رأس المال الشامل أو زيادته المستمر عبر الزمن".حيث أن رأس المال الشامل يتضمن :رأس المال الصناعي ،البشري، الاجتماعي ،البيئي"[1]؛كما حددت هيئة الأمم المتحدة تعريفا خاصا تضمنه المبدأ الثالث في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية الذي انعقد في ريو دي جانيرو سنة 1992 التنمية المستدامة على أنها :" القيام بعملية التنمية بحيث يكون هناك نمو متساوي للحاجات التنموية والبيئة لأجيال الحاضر والمستقبل"،مع إشارة المبدأ الرابع إلى شروط تحقيق التنمية المستدامة حيث ينبغي أن تكون الحماية البيئية جزءا لا يتجزأ من عملية التنمية ولا يمكن التفكير فيها بمعزل عنها .[2]

من خلال هذا يكمن تعريف التنمية المستدامة على أنها: " عملية تنمية وتطوير يستهدف بها المجتمع وتشمل العديد من المجالات منها الاقتصادية على وجه الخصوص دون المساس بحاجات الأجيال القادمة، ومراعاة البيئة والحفاظ عليها.

إن التطور الكبير الذي مر به الفكر التنموي كان كفيلا بالانتقال من المفاهيم التقليدية الكلاسيكية للتنمية المحلية المرتكزة على الجانب الاقتصادي إلى مفهوم التنمية المستدامة لتأخذ بعدا أعمقا جوهره الإنسان في الحاضر والمستقبل، إضافة إلى مراعاة البعد البيئي بشكل كبير، فمفهوم التنمية المستدامة جاء كمكمل لبعد آخر من أبعاد التنمية المحلية. لذا ظهر مصطلح **التنمية المحلية المستدامة** والتي عرفت بأنها:" تلك العملية التي من خلالها يقوم المجتمع المحلي بتحديد حاجاته وأهدافه وترتيب هذه الحاجات والأهداف وفقا لأولويات، مع إذكاء الثقة والرغبة في العمل لمقابل تلك الحاجات والأهداف بما يستجيب الحاجات الأجيال الراهنة دون تعريض قدرة الأجيال القادمة للخطر".[3]

[1]- زينب صلاح الأشوح،"التنمية المطردة والحفاظ على البيئة من المنظور العالمي والمصري"، المجلة **المصرية للتنمية والتخطيط**، المجلد 12، العدد 02، القاهرة، ديسمبر 2004، ص 97.

[2]-دوجلاس موشيست، **مبادئ التنمية المستدامة**، ترجمة بهاء شاهين، القاهرة: (الدار الدولية للاستثمارات الثقافية)، ط 1، 2000، ص 17.

[3]- مولفوعة فاطمة الزهراء، مختار عصماني، "دور الإدارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة2001 - 2014»، مجلة **البشائر الاقتصادية**، العدد الأول، سبتمبر ،2014، ص 125.

4- التنمية المحلية والحكم الراشد

مع التطورات العالمية والإقليمية المستمرة المهتمة بالفرد وكيفية ضمان تحقيق كل مطالبه وخدمة مصالحه، تبين ظهور مصطلحات جديدة من شأنها تحقيق التنمية المحلية على أعلى مستوياتها وفي جميع المجالات. من بينها مصطلح الحكم الراشد. حيث عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكم الراشد على أنه:" ممارسة السلطات الاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياته، أي أنه يتكون من الآليات، والعمليات والمؤسسات التي من خلالها نستطيع أن نشكل مصالحهم، ويمارسون حقوقهم القانونية، ويؤدون واجباتهم وحل خلافاتهم، وهذا التعريف يركز على استخدام كل الآليات والطرق القانونية والمؤسسات المدنية لاحترام حقوق الإنسان والحفاظ عليها[1].

تتضح العلاقة بين المفهومين في طرح يعتبر الحكم الراشد بكل أبعاده وأسسه أحد أهم الشروط والآليات لتحقيق أهداف التنمية المحلية، فهذه الأخيرة تحتاج على مستوى الواقع العملي إلى تجسيد كل مبادئ الحكم الراشد. ونظرا للعلاقة الوطيدة التي تحكم هذين المتغيرين ظهر مصطلح **الحكم من أجل التنمية** الذي يحتوي مختلف المستويات المؤسسية التي تنتج الثقة والانفتاح على فواعل جديدة في ظل مناخ ديمقراطي[2] .

بالتالي يمكن تعريف الحكمانية المحلية الجيدة Good governance local بأنها:"استخدام السلطة السياسية و ممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية"، كما نقصد بالحكمانية المحلية "الحكم الراشد للإدارة المحلية، التي تعتبر أساسية في إنشاء و إدامة الحكومة التي تتجاوب مع اهتمامات المواطنين، و تعمل على إدامة العملية الديمقراطية"، من منطلق أن الحكمانية الجيدة المحلية تعتبر خطوة أساسية في تحسين مستوى الحكمانية الوطنية"، و يوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن، المنعقد في صوفيا ديسمبر 1996 ،عناصر الحكمانية المحلية الرشيدة على النحو التالي[3]:

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية بموجب قانون .

---

[1] - United Nations Développement Program: La Bonne Gouvernance et le développement Humain Durable 1994. P3

[2]- مفيدة لعبيدي، الحكم الموسع لآلية التنمية المستدامة في الجزائر- ترشيد الإدارة المحلية مدخلا- ،**أطروحة دكتوراه** في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة باتنة، 2015،1، 2016 ، ص 55.

[3]- بومدين طاشمة، **الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**، عدد 26 جوان2010، ص 31.

- توفير المالية المحلية، الى جانب موارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.

- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

- بيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي.

5- أهداف التنمية المحلية

تسعى التنمية المحلية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف يكمن حصرها فيما يلي:

- الارتقاء المستمر بمستوى معيشة المواطن المحلي ومشاركته الفعالة في صيغ وتنفيذ السياسات المحلية.
- العمل على مساعدة المجتمعات الهامشية على تحديد وإشباع احتياجاتها الأساسية.[1]
- شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية مما يضمن تحقيق العدالة فيها، دون الحيلولة عن تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني.
- زيادة التعاون والمشاركة بين المواطنين والمجالس المحلية، مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة.
- تسريع وتيرة التنمية الشاملة مع حرص المواطن على المحافظة على المشروعات التي ساهم في تخطيطها وانجازها.
-ارتفاع القدرة المالية للهيئات المحلية، مما يساعد في تعزيز قيامها بصلاحياتها وتدعيم استقلاليتها.
- تنمية القدرات المحلية للإسهام في تنمية المجتمع، أي تكوين فكرة تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.
- تحسين وتطوير الخدمات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية والعمل على تحديثها.
- توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان المحليين من الإبداع، والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي على الدولة.
- تعزيز روح العمل الاجتماعي، وربط جهود المواطنين مع جهود الحكومة لتحقيق النهضة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

[1]- مصطفى يوسف كافي، **الإعلام والتنمية**، مرجع سابق، ص 166.

- العمل على جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة للأقاليم المحلية، بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطوير الإقليم، وفتح باب لفرص عمل أكبر[1].

المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية

إن بناء أي مشروع تنموي أو تحقيق تطور على المستوى المحلي، لا يتحقق دون مرتكزات تعد بمثابة الحجر الأساس لذلك المشروع. وهذا ما ينطبق على التنمية المحلية فتحقيقها يحتاج إلى مقومات يجب تبنيها في إستراتيجية التنمية المحلية.

1- المقومات البشرية

هناك اتفاق على أن العنصر البشري محور الاهتمام الذي توجه إليه عمليات التنمية، وعن طريقه تتم وتتحقق أهداف التغيير الايجابي في المجتمع المحلي؛ فهو يعد من الركائز الأساسية التي تستند عليها أي عملية تنمية، تسعى لتحقيق التطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي إنه مقوم أساسي للتنمية المحلية، ومصدر كل تطور وتغيير، بدليل ما حققته المجتمعات المتقدمة في تجارب التنمية المحلية من خلال توافرها على عنصر المورد البشري المؤهل والواعي المتمسك بعنصر مهم وهو "**إرادة التنمية**"، الذي ينبغي توافره في أي مجتمع. أين تحدد فعالية العنصر البشري من خلال المشاركة الشعبية.

إن الفكرة المبسطة لمفهوم المشاركة كانت حاضرة في استراتيجيات التنمية. وقد أشار قانون المساعدات الأجنبية الأمريكي منذ عام 1966 الى ضرورة المشاركة القصوى من جانب شعوب الدول النامية في مهمات خطط التنمية الاقتصادية، عبر تشجيع المؤسسات الديمقراطية الخاصة والحكومية المحلية[2].

ويقصد بالمشاركة الشعبية:" العملية التي يقوم الفرد من خلالها بالإسهام الحر الواعي في صياغة نمط الحياة العامة في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، بإتاحة الفرصة الكلية للفرد للمشاركة في وضع الأهداف العامة لحركة المجتمع وتصورا أفضل لوسائل لتحقيق هذه الأهداف وتحديد دوره في انجاز المهام اليومية التي تتجمع في مجتمعه في صورة أهداف عامة يكون الفرد مقتنعا بها مشاركا في صياغتها ومدافعا عنها في مواجهة كل ما يعترض سبل تحقيقها من عقبات[3]".

---

[1]-أيمن عودة المعاني، **الإدارة المحلية**، عمان، الأردن: (دار وائل للنشر والتوزيع)،2010، ص 139،140.

[2]- بربرة انجهام، **الاقتصاد والتنمية**، ترجمة حاتم حميد حسين، دمشق، سوريا :(دار كيوان للطباعة والنشر والتوزيع)، د. س.ن ص 32.

[3]- منال طلعت محمود، **التنمية والمجتمع**، مرجع سابق، ص 240.

وكان الإسلام قد أكد على مفهوم المشاركة بين الأفراد من خلال التكامل الاجتماعي، والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، والتعاون في السراء والضراء، والتأكيد على حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، إذ حددت التعاليم الإسلامية معالم تلك الحقوق وصلتها العضوية بالمشاركة ومن ذلك التأكيد على أن نطاق الحكم في الإسلام يقوم على مبدأ الشورى بقوله تعالى:" **وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُون** " [1].

فتعميق وتشجيع المشاركة الشعبية، أي دعم الجهود المبذولة من قبل الأفراد والأهالي أنفسهم للنهوض بالتنمية' أمر ضروري لإنجاح المشاريع التنموية في المجتمع المحلي، والرفع بمستوى معيشتهم والرقي بمتطلبات حياتهم. لذا أصبحت التنمية المحلية تقاس بالمشاركة بمفهومها الواسع، والتي تتعدد صورها، إما تكون سياسية تتمثل في إسهام المواطن في الحياة السياسية من خلال إبداء رأيه لبعض القضايا السياسية، أو مشاركته في الانتخابات، وقد تكون اجتماعية تتمثل في مشاركة الفرد في البرامج والأنشطة الاجتماعية[2].

لذا من الضروري إشراك المواطنين المحليين في عملية التنمية المحلية، وجعلها قاعدة أساسية تبنى عليها جميع الخطط والسياسات التنموية. فالمواطن من خلال هذا يتولد لديه تفكير ايجابي نحو تحقيق الأفضل، وتوجهات الأفراد نحو المشاريع التي أقيمت في إقليمهم من خلال مشاركتهم ينتج عنه استجابة قوية لمشاريع التنمية المحلية تكون دعما وليس عائقا أمام السياسة التنموية التي انتهجتها الإدارة المحلية. فالمشاركة التي هي حق تقتضيه الديمقراطية أصبحت أكثر من ضرورة لإنجاح السياسات التنموية على المستوى المحلي وتقبلها من طرف المواطنين خاصة الشباب مما يولد عنه إنتاج طاقات ايجابية تساهم في صنع القرار المحلي، كما يولد لديهم الشعور بالانتماء إلى مجتمعهم والى الإدارة والقيادات التي تسير مصالحهم. خاصة في المجتمعات القديمة التي لديها تراكيب اجتماعية واقتصادية تتميز بنوع من الجمود من خلال القيم والتقاليد الراسخة في الذهنيات الاجتماعية لدى أفرادها والتي تشكل عائقا أمام التطورات الجديدة المتبناة في التسير المحلي.

كما يلعب القادة المحليين باعتبارهم إحدى الموارد البشرية، دورا كبيرا في إحداث التغيير الايجابي للإقليم المحلي بأن يكونوا أكثر فاعلية ونجاحا في تغيير اتجاهات أفراد مجتمعهم المحلي وإقناعهم بالأفكار الجديدة، بما يعود بالفائدة على المشروعات التنموية في المجتمع.

[1] – القرآن الكريم، سورة الشورى، الآية 38.

[2]– محمد سيد فهمي، **العولمة والشباب من منظور اجتماعي**، ط1، د.ب.ن: (دار الوفاء لدنيا الطباعة و النشر)، 2009، ص 138.

رغم كل ما تتم طرحه في إطار المشاركة الشعبية، إلا انه تبقى التنمية المحلية في المجتمعات النامية تواجه مشكلة حقيقية تتمثل في ضعف استجابة هذه المجتمعات لها إضافة إلى عدم إشراك الموطنين بصفة فعلية مع السلطات المحلية في برامجها، وذلك لان التركيبة الاجتماعية والاقتصادية تقف كحاجز أمام التحديات والتغيرات التي تتناول في كثير من الأحيان قيمهم وتقاليدهم الراسخة.

2-المقومات المالية

إن نجاح أي مشروع يحتاج إلى مورد مالي لكي يصل إلى الأهداف المرجوة، وبما أن التنمية المحلية عبارة عن سلسلة من المشاريع، تتولى الهيئات المحلية إدارتها لذا يعتبر المقوم المالي عاملا أساسيا في نجاح التنمية المحلية، فالإدارة المحلية من اجل القيام بواجبها وتسيير صلاحياتها فهي بحاجة إلى موارد مالية لتغطية النفقات، حيث إن كلما كانت الموارد المالية للجماعات المحلية أكبر، كلما ساعد ذلك هذه الأخيرة في ممارسة اختصاصاتها بأكمل وجه.

لكن هناك إشكال يطرح حول مصدر هذا التمويل، وكيفية الحصول على الموارد المالية، باعتماد الجماعات المحلية على ذاتها دون اللجوء إلى السلطة المركزية للحصول على الموارد المالية عن طريق الإعانات فالتمويل المحلي يعتبر من أهم الوسائل والآليات التي تساهم في عملية التنمية المحلية حيث يتطلب توفر الإمكانيات والقدرات الضرورية لتحقيق الرقي والوصول إلى مستويات في التنمية المحلية،ويكمن تعرفه على انه:" كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن ،وتعاظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة على الأهداف المحددة اقتصاديا ،اجتماعيا،ماليا"[1] .

2-1- مصادر التمويل المحلي

إن مصادر التمويل على المستوى المحلي تنقسم إلى:

أولا: مصادر التمويل الذاتية

تتمثل مصادر التمويل الذاتية في المصادر الجبائية والتي تكون في شكل ضرائب ورسوم، فالضريبة العامة هي فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في

[1]- عبد المطلب عبد الحميد **التمويل المحلي والتنمية المحلية** مرجع سابق، ص 22.

التكاليف والأعباء دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة. أما الضرائب المحلية فهي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة.

مع العلم أن خلق الضريبة وتحديد قيمتها يدخل ضمن الأعمال السيادية للدولة (السلطة المركزية) في إطار قانون المالية.

أما الرسم فهو مبلغ نقدي تحدده الدولة ويدفعه الفرد مقابل حصوله على خدمة أو مصلحة من مرفق عام [1].

ثانيا: مصادر التمويل الخارجية

عدم كفاية الموارد الذاتية للوحدات المحلية يجعلها تتجه نحو مصادر تمويلية خارجية من اجل سد العجز في ميزانيتها. وتتمثل مصادر التمويل الخارجي في:

أ- الإعانات المركزية: وتكون في شكل مساعدات تقدمها الدولة، (السلطة المركزية) للوحدات المحلية التي تعاني من العجز المالي.

ب- القروض: هنا تلجأ الوحدات المحلية إلى الاستدانة من البنوك من اجل تمويل مشاريعها.

ج- الهبات والوصايا: تكون من خلال تبرعات يقدمها المواطنين كدعم مالي من أجل المساهمة في تمويل المشاريع التنموية المحلية.

ولتنمية الموارد المالية يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية، وأن يكون لها موازنة مستقلة يتم إعدادها على المستوى المحلي، حيث يتم ترشيد الإنفاق العام وتطوير القدرات الفنية والإدارية للموظفين المحلين، وإعداد الدراسات الفنية والاقتصادية وتوفير مناخ ملائم للاستثمار، وتنظيم الجهود

[1]- خيضر خنفري،" تمويل التنمية المحلية في الجزائر"، **أطروحة دكتوراه**، غير منشورة، مقدمة لجامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2010، ص35.

الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص، إضافة إلى توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية[1].

كما أن الاعتماد على الإعانات المقدمة من طرف الحكومة المركزية من شأنه التأثير على استقلالية الوحدة المحلية، فمن يملك المال يملك السلطة والقرار.

تعد الشراكة من أهم متطلبات تحقيق التنمية المحلية، من خلال مشاركة جميع الفاعلين المحليين المتمثلة في الإدارة المحلية (القطاع العام)، والقطاع الخاص، من أجل العمل على تحقيق الصالح العام وتحقيق تنمية مشتركة الأهداف. إضافة إلى إنشاء شراكة حقيقية بين الفاعلين المحليين خاصة بين السلطات السلطة السياسية والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين.

3- المقومات التنظيمية والفنية

نجاح السياسات التنموية على المستوى المحلي لا يتحقق دون وجود دعائم تنظيمية وفنية، تأخذ الشكل التالي "

3-1-إدارة محلية فعالة

تعتبر الإدارة المحلية من أهم مقومات والركائز الأساسية لتحقيق التنمية المحلية خاصة في ظل التغيرات والتطورات العالمية الرامية إلى توسيع دائرة تطبيق النظام الديمقراطي، بالإضافة إلى تضخم مسؤولية الدولة وتضاعف نشاطاتها، فأصبح من الضروري وجود إدارة محلية إلى جانب الإدارة المركزية لتحقيق التوازن المطلوب، وسد كافة احتياجات المواطنين.

إن الحديث عن تنمية محلية لا يتم بمنئ عن نظام لا مركزي، فالإدارة المحلية هي التي تشرف وتقود عملية التنمية المحلية. حيث تكمن أهميتها في تحقيق التنمية المحلية من خلال توسيع فرص المشاركة في وضع الخطط، والكشف عن حاجيات ومتطلبات المجتمع المحلي بحكم أنها قريبة من المواطن ونابعة من بيئته. فالمنتخبين المحلين هم أبناء ذلك الإقليم والأعرف بكل خصوصياته المادية والمعنوية، وطرح القضايا التي تخص إقليمهم وفقا لمبدأ المشاركة مع كل المعنيين في تلك المشاريع. وكل هذا يتم في إطار ترسيخ مبادئ الحكم الراشد وتطبيقها عمليا؛

[1]- حياة بن اسماعين، وسيلة السبتي، مداخلة بعنوان: التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، الملتقى الدولي سياسات التمويل وأثرها على اقتصاديات والمؤسسات – دراسة حالة الجزائر- يومي 21 -22 نوفمبر،2006، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خبضر بسكرة، ص 02.

كما أن وجود الإدارة الفعالة على المستوى المحلي مقوم أساسي لإدارة الموارد المالية المحلية وترشيدها، من اجل إنفاقها في مشاريع ذات مردود ايجابي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ إضافة الى أن الدور الكبير الذي تلعبه القيادات المحلية التي تسعى دائما إلى الاهتمام بانشغالات السكان المحلين وترقية نوعية الخدمات المقدمة لهم، والعمل على توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار التنموي على المستوى المحلي.

إن الإدارة المحلية تعتبر أداة فعالة في التنمية المحلية، فهي تسهل على الحكومة تحديد الأولويات في المشاريع التنموية وبالتالي تعتبر شريك أساسي لتحقيق التنمية الوطنية.

لكن كل هذا يتحقق إذا كانت هناك إدارة محلية فعالة، يشرف على تسييرها كوادر إدارية وقيادات محلية لها من الكفاءة والخبرة ما يكفي لتحقيق الأهداف التنموية للأقاليم

التي تشرف على تسييرها. كما يستلزم تحقيق التنمية المحلية الوعي الجماهيري بضرورة

المشاركة، مع فتح المجال للمواطن المحلي باعتباره فاعلا من فواعل التنمية المحلية في التغيير نحو الأفضل.

3-2-التخطيط التنموي

إن التنمية الناجحة هي التي تعد برامجها ومشروعاتها على أساس التخطيط العلمي بحكم أن هذا الأخير يعتبر إحدى الوظائف الأساسية للإدارة الحديثة لما له من أهمية في بلوغ الأهداف التنموية على المستوى المحلي. فلا سبيل لبلوغ هدف التنمية إلا عن طريق تخطيط يكفل التعبئة الكاملة لمختلف موارد المجتمع لتحقيق الغايات والأهداف التنموية المحلية.

فالتخطيط في معناه:"عملية تقوم على المنهج العلمي لتوجيه واستثمار طاقات وموارد المجتمع المادية والبشرية والمستقبلية، عن طريق مجموعة من القرارات الرشيدة يشارك في اتخاذها الخبراء وأفراد الشعب وقادته والسياسيون للوصول إلى وضع اجتماعي أفضل ومرغوب فيه وعلى كافة مستوياته خلال فترة زمنية محددة وذلك في ضوء إيديولوجية وثقافة وقيم المجتمع"[1]؛ ومن بين الأسس التي يقوم عليها التخطيط السليم للتنمية المحلية ما يلي:

- أن يكون التخطيط واقعيا وعلى أساس الموارد البشرية والمادية المتاحة.

[1]- إبراهيم عبد الهادي المليجى، محمد محمود مهدلى، **التخطيط للتنمية**، الإسكندرية :(المكتب الجامعي الحديث)، 2003، ص 79.

– أن يكون التخطيط شاملا ومتكاملا لمختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وذلك لتحقيق الأهداف المنشودة.

– أن يكون التخطيط مرنا، بحيث يعاد تشكيله في ضوء التجربة والتقييم.[1]

إن التخطيط ضروري على مختلف المستويات إلى أنه أكثر أهمية على المستوى المحلي وذلك لعدة أسباب أهمها[2] :

– اختلاف الخصائص الاجتماعية من منطقة إلى أخرى ومن مجتمع إلى آخر، وبالتالي نحتاج التخطيط لمعرفة معلومات تفصيلية عن تلك المناطق والتي تتأثر بالخطط الموضوعة، فمن الصعب الحصول على معلومات من المستويات العليا الدولة كلها، فيستعاض بمعلومات على مستوى المنطقة لكي يلم كوادر عملية التخطيط بكل ما يتصل بالمنطقة المحلية.

– يمكن في المستوى المحلي تنفيذ تلك المشروعات وتحديد المشكلات المصاحبة لها، كما تتضمن تضافر جهود كل الأطراف لنجاح المشروعات .

– تشتمل عملية التخطيط في مضمونها على عنصر المشاركة المجتمعية، وتتجلى المشاركة المحلية في عملية الحصول على المعلومات عن المنطقة المراد تنميتها وكذا في جميع عمليات التخطيط والتنفيذ.

– يمثل عامل الزمن أهمية قصوى في عملية التنمية فلا يمكن اللحاق بركب النمو والحضارة إلى باختصار الزمن والتحكم فيه طبقا لما تسمح به الموارد المالية والبشرية المتاحة لتحقيق الأهداف المرجوة في أقصر وقت ممكن، فالتخطيط للتنمية المحلية يسمح باستثمار جيد لعنصر الزمن.

– يساهم التخطيط المحلي في التقليل من فرص عدم التأكد من الوصول إلى نتائج فعالة، ففي ظل غياب التخطيط يكون التنفيذيون غير متأكدين مما يجب فعله، وهذا يتيح الفرصة لكل شخص أن يضع أهدافه الشخصية كأهداف للمجتمع أو المنظمة التي يعمل فيها، فالتخطيط للتنمية المحلية يعمل على خلق رؤية مجتمعية للاحتياجات والمشكلات.

[1]– مريم أحمد مصطفى، **دراسات في التغيير والتنمية في الدول النامية**، الإسكندرية :(دار المعرفة الجامعية)،2011، ص 167.

[2]– ليلى صوالحي، التخطيط الاستراتيجي المحلي كآلية للإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية (دراسة حالة الجزائر)، **أطروحة دكتوراه علوم**، العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة باتنة 1، 2018/2017، ص 98، 99.

– يقدم لنا التخطيط المحلي الوسائل العلمية لحل المشكلات وطرق صنع القرار، فهو يكشف كل الوسائل والغايات المستهدفة، كما يعطي لكل من المسئولين والتنفيذيين فرصة المراقبة الجيدة على البرامج والمشروعات من خلال الأهداف المحددة التي تمت الموافقة عليها والتصديق عليها.

– يعزز التخطيط المحلي المشاركة في صنع القرار والمشاركة من طرف السياسيين والتنفيذيين وكذا الجمهور عندما يعبرون عن طلباتهم ويرفعونها للمسئولين، إذن فان المشاركة هي نتيجة منطقية للتخطيط، فتوضيح عملية صنع القرار وكشف الوسائل والغايات المقصودة والأولويات المفروضة فان البدائل المتاحة والمناسبة تصبح مقبولة وقابلة للتنفيذ، كما يتيح التخطيط المحلي فرص دراسة البدائل وما يستلزمه من مساهمة الأفراد لتوفير المعلومات المطلوبة.

إن فشل كثير من خطط التنمية المحلية راجع بالأساس إلى الأساليب المتبعة في إدارة خطط التنمية وتنفيذها وليس فقط في محتوى عملية التخطيط نفسها. فهناك بعض المشاريع التنموية يتم تخطيطها بطريقة جيدة وتتوقع منها نتائج ايجابية إلا أنها في الأخير تكون فاشلة، وهذا راجع عدم فعالية عملية التنفيذ على مستوى الإدارة المحلية.

إضافة إلى أن فشل التخطيط راجع بدرجة كبيرة إلى عمد المساهمة الفعلية للسكان المحلين من جهة، وإلى عدم كفاءة القادة المحليين الذين تولى إليهم مهمة تنفيذه نظرا لضعف المهارات الفنية لديهم.

4: المقومات الاجتماعية والثقافية:

تعد المقومات الاجتماعية المتمثلة في توظيف القيم المجتمعية في الإقليم المحلي إحدى العناصر التي من شأنها إنجاح أو إخفاق التنمية على المستوى المحلي، حيث تشكل هذه القاعدة مبدأ أساسيا في التنمية المحلية، فالقيم والتقاليد و التصورات القائمة بين أفراد المجتمع المحلي تشكل عائقا كبيرا أمام المشروعات التنموية ، كما يمكن أن تشكل حافزا وعاملا مدعما لنجاح هذه المشاريع ، إذا تم حسن استغلالها وأخذها بعين الاعتبار عند تخطيط و إنجاز أي مشروع من مشروعات التنمية المحلية[1].

إن نجاح اغلب الدول في تحقيق التنمية المحلية واعتبارها نماذج عالمية ناجحة لم يخرج عن إطار الخصوصية الاجتماعية الثقافية لمجتمعاتها، حيث إن وضع خطط التنمية وفقا للقيم والتقاليد التي تحكم المجتمع المحلي تلعب دورا حاسما في إنجاح السياسات التنموية القائمة في المجتمع، على عكس ذلك هناك دول كان

[1]– محي الدين صابر، **الحكم المحلي وتنمية المجتمع في الدول النامية**، ط2، بيروت، لبنان:(المكتبة العصرية)،1988، ص 150-151.

فشلها في تحقيق التنمية المحلية راجعا إلى إهمالها للخصوصية الاجتماعية الثقافية في إعداد سياساتها، رغم تبنيها لنماذج تنموية ناجحة من مجتمعات أخرى. ما يؤكد فكرة الخصوصية الاجتماعية في التنمية المحلية، وباعتبار أنها تشكل الإطار المرجعي لأي سلوك اجتماعي أو اقتصادي أو سياسي لأفراد المجتمع المحلي.

عطفا على ما تم طرحه تتحقق التنمية المحلية قضية بالاستثمار الأمثل في الموارد البشرية والمادية والتنظيمية، مع تضافر جهود كافة الهيئات الحكومية والمجتمع المحلي من أجل تحقيقها باعتبارها هدفا أساسيا يسعى الجميع إلى تحقيقه.

المطلب الثالث: أبعاد ومجالات التنمية المحلية

التنمية المحلية باعتبارها مفهوم له العديد من الجوانب، فهي تحمل في سياقها الكلي العديد من الأبعاد، وتتعدد مجالات ممارستها، لذا في هذا المطلب سيتم إلقاء الضوء على أبعاد التنمية المحلية، ومجالاتها.

1- أبعاد التنمية المحلية

تتمثل أبعاد التنمية المحلية ومجالاتها كما لخصها الدكتور محمد الجوهري فيما يلي:

1-1- البعد الثقافي

يتميز كل مجتمع بتقاليده، وأعرافه وقيمه، التي تعطيه ميزته الثقافية في حدود مجال الاقليم الذي يتواجد فيه ألإراده، فكل إقليم معين يستطيع تحقيق مسارات التنمية، ليس فقط على الصعيد الجغرافي للممارسة الاقتصادية.

ولكن حتى في الجانب السوسيوثقافي الذي يلعب دورا 49أساسيا في مسار تنمية الاقليم؛ واسقاطا على ذلك للإقليم المحلي بعدا ثقافيا يميزه عن غيره من الأقاليم المحلية، بالنظر الى خصوصيته الثقافية التي يحتويها وتحدد مساره التنموي والذي ينعكس على المقومات الثقافية للتنمية المحلية كل هذا يؤكد بأن التنمية المحلية ليست بعدا اقتصاديا فحسب، بل تحمل في مضامينها بعدا ثقافيا، يعبر عن تلك المنطقة.

1-2- البعد الاقتصادي

يتمثل البعد الاقتصادي للتنمية المحلية في البحث عن أهم القطاعات اقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة سواء عن طريق النشاط الزراعي أو الصناعي أو الحرفي ، وتحصيل اكبر قدر من المداخيل والإيرادات وفقا لتحديد نوعية وتطوير النشاط الذي تتميز بها المنطقة ،لهذا نجد أن المنطقة التي تحدد ميزاتها مسبقا تكون

قادرة على النهوض بالنشاط الاقتصادي المناسب لها من أجل توفير فائض القيمة عن طريق المنتوجات المحققة .بالإضافة إلى ذلك يمكن أن يدمج أفراد المجتمع الباحثين عن فرص العمل في النشاط الاقتصادي ، وبهذا تكون التنمية المحلية قادرة على تحقيق البعد الاقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة وتوفير المنتوجات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة من جهة أخرى ، سواء للاستهلاك المحلي أو للتوزيع على الأقاليم ، وكذلك تعتمد التنمية المحلية على بناء هياكل القاعدة المحلية مثل الطرقات والمستشفيات المدارس ...الخ.

كما تتضمن التنمية المحلية من خلال بعدها الاقتصادي تقييم الموارد الموجودة والمحتملة محليًا لإنتاج سلع وخدمات قادرة على تلبية احتياجات السوق المحلية والأسواق البعيدة (الإقليمية والوطنية والدولية) من قبل قيمة مهارات المنتجين والتجار والعاملين خصائص المنتجات التي تم تصنيعها أو تصنيعها(الجودة / السعر ...) ، وتنويع الأنشطة بالبحث عن الأفضل مزيج من المهارات والإمكانيات المختلفة مشغلي تمكين تحقيق إيرادات كبيرة عالية من شأنها أن تسمح للبرمجة وتحقيق استثمارات اقتصادية واجتماعية جديدة المبدعين وظائف جديدة.كما تعمل على تعزيز إثراء الأنشطة من قبل مضاعفة التبادلات بين وحدات الإنتاج بهدف البحث عن التكامل الاقتصادي القادر على دعم إنشاء شبكة من الأنشطة التفاعلية.

1-3- البعد البيئي

إن التنمية المحلية تتضمن ذلك التطوير النوعي في الجانب الاقتصادي دون إهمال البعد البيئي في التنمية المحلية فالتنمية المستدامة تعني الاستجابة لحاجيات الحاضر دون الإضرار بقدرات الأجيال القادمة في تلبية حاجياتهم، ومن وجهة نظر الجمعية العالمية

تعرف التنمية المحلية من زاوية محلية تعني:" أنها التنمية التي تحقق خدمة اقتصادية واجتماعية وبيئية أساسية لجميع سكان الاقليم المحلي بدون الإضرار بتوازن النظام الطبيعي والاجتماعي مع تقديم الخدمات، وهذا ما يجعل التنمية المحلية تتضمن البعد البيني ضمن مخططاتها.

1-4- البعد الاجتماعي

إن البعد الاجتماعي له أهمية كبيرة ،فلا فائدة من زيادة الدخل الفردي دون أن يتحسن الوضع الاجتماعي مثل تحسن مستويات المعيشة ،التعليم و الشغل ، الصحة الخ... ويركز البعد الاجتماعي للتنمية المحلية على أن الإنسان جوهر التنمية و هدفها النهائي إذلابد من الاهتمام بالعدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع، بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة

الشعوب في اتخاذ القرار بكل شفافية ولهذا تبنت هذا البعد الاجتماعي كونه يمثل حجر الزاوية، لأن توفير الخدمات المتطورة من شأنها أن تدمج كافة طاقات المجتمع لتطوير الثروة و زيادة القيمة المضافة.[1]

كما يجب أن تتصدى التنمية المحلية للتطورات السلبية الناتجة عن الضغط الاجتماعي مثل البطالة والنزوح الريفي، وإفقار قطاعات كبيرة من السكان، وكنتيجة لدلك فانه يعتمد على مقترحات محددة ودقيقة:

– تحديد ورعاية الاحتياجات الأساسية للسكان مما يجعل الوصول إلى الخدمات الاجتماعية المختلفة في متناول الجميع.

– الحد من عوامل الحياة السلبية لدى السكان المحليين من خلال تعزيز، الصحة والتدريب، والثقافة.... وهي هياكل للحد من الفقر، ومن خلال معالجة أوجه عدم المساواة بشكل مباشر وضمان تكافئ الفرص الاقتصادية والاجتماعية، فتهيئة الظروف الضرورية والكافية لتمكين فقراء هذه المناطق من الإفلات التدريجي من البؤس الاجتماعي، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مطلب اساسي يحدد قواعد الفكر والعمل لصالح التنمية المحلية. [2]

1–5– البعد السياسي

يعد مفهوم التنمية السياسية من المفاهيم الحديثة، إذ ظهر في أعقاب الحرب العالمية الثانية بعدما تبين أن للتنمية أبعادا كثيرة وأن البعد الاقتصادي غير كاف لوحده لتحقيق تنمية شاملة. وهو ما أكده إعلان الحق في التنمية الصادر عن هيئة الأمم المتحدة سنة 1986 على أن التنمية عملية متكاملة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية، فمادامت التنمية تهدف إلى تحقيق التطور المستدام لضمان الرفاه الاجتماعي للإنسان .لابد من أنها تشمل البعد السياسي، وهذا في سياق المشاركة السياسية التي تمثل إحدى الملامح

[1]–أحمد غربي،"أبعاد التنمية المحلية في الجزائر وتحدياتها"، **مجلة البحوث والدراسات العلمية**، العدد الرابع، الجزائر، أكتوبر 2010، ص 06.

[2] - Abdelbaki SMATI, Nature Du Développements Local et rôle des Collectivités locales dans son financement, Recherches économiques et managériale –N°5/ Juin 2008. Faculté des Sciences Economiques et Commerciales s et des Science Gestion Université Mohamed Khider-Biskra p 86.

الرئيسية لعملية التنمية بشكل كلي، وفي بعدها السياسي على الخصوص. وهذا من خلال مشاركة المجتمع المدني والأحزاب السياسية التي تقدم الإطار الأكثر أهمية وملائمة لتحقيق المشاركة.[1]

2- مجالات التنمية المحلية

تشمل التنمية المحلية مجالات مختلفة تتمثل في:

2-1- التنمية الاقتصادية

تعتبر التنمية الاقتصادية المحلية عملية يشارك فيها كل من القطاعين العام والخاص لتحسين الظروف الاقتصادية ،أي أن تنمية الاقتصاد المحلي منهج تشاركي من اجل تحقيق نمو اقتصادي وتحسين المستوى المعيشي لأفراد المجتمع المحلي؛ [2]هي تلك العملية التي يشارك فيها كل المواطنين المحليين والذين يأتون من كل القطاعات و يعملون سوية لتحفيز النشاط الاقتصادي المحلي و الذي ينتج عنه اقتصاد يتسم بالمرونة و الاستدامة ،فالهدف الأساسي للتنمية الاقتصادية المحلية هو النظر في كيفية خلق اقتصاد محلي قوي ،وبالتالي تنشيط الاقتصاد الوطني ،ويتم هذا من خلال إنشاء مشروعات اقتصادية تنطلق من واقع المجتمعات المحلية ، فكل مجتمع محلي له مميزاته وخصوصياته ومؤهلاته التي يجب أن تبنى عليها سياسات الاقتصاد المحلي. ومدى قدرة المنطقة على استغلال ما يتوفر لديها من موارد طبيعية تؤدي إلى اقتصاد في النفقات وتوفير الوقت والسرعة والدقة في التنفيذ. كما تجعل منها قطبا استثماريا مهما. لذا لابد أن تصمم إستراتيجية التنمية المحلية وفقا للمؤهلات الاقتصادية للإقليم والمكونات الاجتماعية للمجتمع المحلي، إلى جانب تفعيل عنصر الشراكة. فنجاح التنمية الاقتصادية يتطلب تظافر الجهود الحكومية وجهود القطاع الخاص.

كما يجب الاعتماد على العلم والتكنولوجيا لزيادة الإنتاج وتطويره وإنشاء أسواق تجارية، والاهتمام بالنشاط الزراعي الذي يؤمن الاكتفاء الذاتي ويعطي دخلا محليا يساهم في رفع مستوى الدخل الوطني وبالتالي الزيادة في معدل الدخل الفردي وينجر عنه ارتفاع في مستوى المعيشة للمجتمع المحلي وتتمثل ميادين التدخل

[1]- يوسف أزروال،"دور الأحزاب السياسية في إدارة عملية التنمية السياسية"، مرجع سابق، ص 145.

[2]- عماد محمد العاني، محمد معتوق عبود، **آلية رسم السياسات الاقتصادية للحكومات المحلية**، مرجع سابق، ص 27.

في المجال الاقتصادي في المساعدة على خلق المؤسسات، وتطوير المؤسسات الجديدة، العمل على وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية.[1]

2-2- التنمية الاجتماعية

ويقصد بها الإرتقاء في الجانب الاجتماعي من خلال تبني سياسات اجتماعية غاياتها تحسين المستوى المعيشي وزيادة الرفاه الاجتماعي للأفراد ، والحد من ظاهرة الفقر في المجتمع المحلي ، من خلال توفير فرص عمل التي تحتاجها العديد من المشاريع التنموية مما يقلل من معدلات البطالة خاصة لدى فئة الشباب وخريجي الجامعات ،بالإضافة إلى تحسين نوعية الخدمات الاجتماعية المقدمة ،ضمن البرامج التنموية مع التركيز ما أمكن على المناطق الريفية والمعزولة بتوفير كل متطلبات الحياة الضرورية التي تشمل قطاعات الصحة ،التعليم...الخ.

كما تعني التنمية الاجتماعية المحلية لدى الاجتماعيين توفير التعليم والصحة والمسكن الملائم والعمل المناسب لقدرات الإنسان، والدخل الذي يوفر له احتياجاته، وكذلك الأمن والتامين الاجتماعي، وتكافئ الفرص، والانتفاع بالخدمات الاجتماعية.[2]

2-3- التنمية السياسية

يعد مفهوم التنمية السياسية من المفاهيم الحديثة التي ظهرت على أعقاب الحرب العالمية الثانية بعدما تبين أن للتنمية أبعادا كثيرة وأن البعد الاقتصادي غير كاف لوحده لتحقيق تنمية شاملة .

فهي قدرة النظام على التعامل مع بيئته الداخلية والخارجية[3] ،حيث أنها تهدف إلى تنمية التكافل السياسي القائم في دولة ما على اعتبار أن التنمية السياسية تمثل استجابة النظام السياسي للتغيرات المجتمعية و البيئية ، لاسيما استجابة النظام لتحديات بناء الدولة والمشاركة وتوزيع الأدوار , ولا تكون التنمية السياسية إلا من خلال تحقيق استقرار النظام السياسي , و الذي لا يتم إلا إذا توفر فيه الأخذ بأشكال المشاركة الشعبية الجماهيرية و المتمثلة في منح المواطنين الحرية في اختيار من يمثلونهم في السلطة كاختيار النخب الحاكمة أو

---

[1]- خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 12.

[2]- أحمد مصطفى خاطر، **تنمية المجتمع المحلي، (الاتجاهات، الاستراتيجيات، نماذج الممارسة)**، الاسكندرية: (المكتب الجامعي الحديث)،2000، ص 35.

[3]- صلاح بلحاج، التنمية السياسية، نظرة **في المفاهيم والنظريات**، الجزائر:(دار العلوم للنشر والتوزيع)، د.س.ن، ص 02.

اختيار أعضاء البرلمان و المجالس التشريعية أو المحلية ...الخ ، و من خلال المشاركة يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية إذ تتيح المشاركة السياسية فرص أكبر للمواطن للمساهمة في وضع السياسات العامة ومراقبتها اعتزازا بمواطنته ومدى ارتباطه بمجتمعه.

إن غياب ثقافة المشاركة لدى المواطن الذي كان نتيجة لفقدان الثقة في السلطات المحلية، وانقطاع التواصل بين الحاكم والمحكوم تولد عنه خلق ما يسمى بأزمة المشاركة، وبهذا تفقد التنمية المحلية أهم الركائز الأساسية لنجاحها.

2-4- التنمية الإدارية

تعتبر جزء أساسي من خطط التنمية ومحور فعال وبعد رئيسي في إستراتيجية التنمية المحلية الشاملة، فتبني إستراتيجية للتنمية الإدارية لا يخرج عن الإستراتيجية التنموية الكبرى الوطنية للتنمية المحلية التي تشمل مختلف المجالات، الاقتصادية والسياسية، والاجتماعية، والثقافية، والبيئية.

فالتنمية الإدارية عملية منظمة تسعى إلى جعل عمليات الإدارة وطرقها ووسائلها تتلاءم مع الأهداف التنموية الشاملة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها من خلال خططه التنموية.[1]

وتبرز أهمية التنمية الإدارية على المستوى المحلي من خلال تنمية مهارات القيادات المحلية في عمليات اتخاذ القرار المحلي، والعمل على بعث روح التطوير والتجديد في جوانب التنظيم والتسيير بروح العمل الجماعي من اجل تحقيق الأهداف المنشودة وفقا للخطة المرسومة للتنمية. والعمل على تدريب الموظفين على مستوى الإدارة المحلية على كيفية القيام بالمهام الإدارية لتحقيق عنصر الكفاءة والفعالية داخل المؤسسة وفقا لمتطلبات البيئة المعاصرة.

كما تتضح أهميتها على مستوى الأبنية والهياكل الإدارية وجعلها قادرة على أداء وظائفها وفقا للتغيرات والإصلاحات الإدارية.

[1]- هاشم حمدي رضا، الإصلاح **الإداري**، مرجع سابق، ص 59.

المبحث الثالث: إدارة التنمية المحلية (الفواعل، والآليات)

يتضح من خلال الكتابات حول مفهوم إدارة التنمية المحلية صعوبة تحديد مفهوم معمق ودقيق، حيث تم تناوله في جل المصادر والمراجع بشكل سطحي، لذا سنحاول التفصيل فيه من خلال الإشارة الى مختلف الجوانب المتعلقة بهذا المفهوم.

تعرف إدارة التنمية المحلية على أنها: " إدارة شمولية تعمل على صياغة برامج وخطط تنموية لتحقيق أهداف تنموية محلية مستدامة من أجل تنمية المجتمع المحلي، انطلاقا من تظافر جهود كل من المؤسسات الحكومية بجميع هيئاتها ومؤسساتها والأهالي والمجتمع المدني المحلي من أجل اتخاذ قرارات وسياسات تتجاوب مع احتياجات المجتمع المحلي وتحقيق المصلحة العامة. بما يحقق مزايا عديدة، ويحقق السعادة للأجيال الحاضرة والأجيال القادمة [1]".

إن المفهوم في دلالته الايسبستمولوجية لا يخرج عن المنظور البنيوي الكلي لصور الادارة، فثمة إدارة الأزمات، تعتمد على الاسلوب الاستشرافي والتنبؤ العلمي في استقراء الواقع التنموي المحلي، والكشف عن الازمة وحلها بأقل تكلفة مادية. وهذا ما تعانيه اغلب الدول النامية من بينها الجزائر، اين يظهر عجز الادارة في حل الازمات التي تعترضها بسبب عدم الاحتياط لها.

المطلب الأول: الفواعل الرسمية (الهيئات المحلية)

مما لا شك فيه أن نجاح التنمية المحلية راجع مختلف الاستعدادات والإمكانيات التي يمتلكها الجهاز الاداري المحلي، لتسير الشؤون الاقتصادية والاجتماعية السياسية على مستوى الوحدة الإقليمية، فهي الأقرب إلى المواطن المحلي والادرى بانشغالاته، وفقا لمعايير علمية مبنية على أسس الحكم الراشد. من هنا نطرح التساؤل الآتي، ما المقصود بالادارة المحلية، ما هي أهم خصائصها، ومرتكزاتها؟

1- مفهومها

يقصد بالإدارة المحلية: "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الدولة، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس ما نسب إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة

[1]- شيبوط سليمان، نوى طه حسين،"إدارة التنمية المحلية في الجزائر: المفاهيم والآليات"، مجلة **الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات**، العدد الأول، ص 256.

المركزية، ويستهدف نظام الإدارة المحلية تحقيق عدة أهداف من أهمها المشاركة في إدارة الإقليم المحلي، وبتقديم أفضل الخدمات للمواطنين، والنهوض بمستواهم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي".[1]

1-1-مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية

أولا: المبررات السياسية

- يعتبر نظام الإدارة المحلية إحدى مظاهر تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي، فهو وسيلة تسمح للمواطنين في إدارة المرافق العامة المحلية. فكلما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كان ذلك مؤشرا على وجود الديمقراطية في الدولة.[2]

- يعتبر نظام الإدارة المحلية مدرسة حقيقية لتدريب وتجنيد وتخريج القيادات المحلية، ومن ثمة تكوينهم للمجالس النيابية التشريعية. من أجل تكوين إطارات محلية قادرة على التسيير وفقا لمبادئ الإدارة الكفؤة الطامعة لخدمة الصالح العام.

- ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية، حيث يتولى للسكان المحلين الرقابة على المجالس المحلية، ومدى انجازهم للاختصاصات المنسوبة إليهم بكفاءة وفعالية تعكس متطلبات السكان المحليين.

ثانيا: المبررات الإدارية

تعد من أهم الأسباب للأخذ بنظام الإدارة المحلية، وتتمثل المبررات الإدارية في[3]:

- العمل على التخفيف من الأعمال الإدارية لموظفي الإدارة المركزية واقتصارها على الوظائف المهمة.

- سرعة الانجاز في المهام الإدارية بكفاءة وفعالية وتبسيط الإجراءات الإدارية.

زيادة قدرة الموظف المحلي على الإبداع والابتكار.

- اكتساب الكوادر المحلية خبرة متزايدة نتيجة المشاركة في عملية اتخاذ القرارات.

مراعاة الظروف المحلية الخاصة وقرب صانع القرار من المواطنين.

---

[1]-محمد بدران، **الإدارة المحلية، دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية**، القاهرة: (دار النهضة العربية)،1986، ص 03.

[2]- جعفر قاسم، أسس **التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر**، الجزائر: (ديوان المطبوعات الجامعية)، ط02، 1988، ص 03.

[3]- أيمن عودة المعاني، الإدارة **المحلية**، ط 01، عمان: (دار وائل للنشر والتوزيع)،2010، ص 19.

– تعتبر الوحدات المحلية مجالا خصبا لتجربة النظم الجديدة والمتطلبات الإدارية المعاصرة، وفي حالة نجاحها تطبق على المستوى المركزي.[1]

– تحسين مستوى تقديم الخدمات خاصة في ظل اتساع نشاطات الدولة واتصالها بمهام تنمية البلاد اقتصاديا واجتماعيا. فهذا النظام ضرورة اقتضتها اتساع أعمال الإدارة المركزية.

ثالثا: المبررات الاجتماعية

تتمثل المبررات الاجتماعية لوجود نظام الإدارة المحلية في[2] :

– تعتبر الإدارة المحلية وسيلة لحصول السكان المحليين على الاحتياجات الخاصة بهم، وتعمل غالبا عل تسيير مصالحهم مما يؤدي إلى إشباع رغباتهم وتحقيق مصالحهم.

– تعمل الإدارة المحلية على تقوية البناء الاجتماعي للدولة وذلك بتوزيع القوى الايجابية سواء البشرية والمادية والفنية على المستوى المحلي بدلا من تركيزها في العاصمة.

– العمل على إعطاء الفرصة لتفجير طاقات الإبداع لدى القيادات المحلية، مما يؤدي إلى النهوض في جميع المجالات الثقافية والفنية والفكرية.

– تقوية الروابط الروحية بين أفراد المجتمع المحلي عن طريق إشراكهم سويا في مجالات العمل الجواري التطوعي.

رابعا: المبررات الاقتصادية

– العمل على توفير التمويل المحلي من خلال تشجيع الوحدات المحلية على البحث عن مصادر تمويل للمشاريع التنموية في الوحدة المحلية، دون اللجوء إلى السلطة المركزية من اجل الإعانات، وهذا من شأنه التخفيف عن خزينة الدولة. فالغاية هنا هو وجود آليات لخلق الثروة من طرف الجماعات المحلية.

– اتخاذ القرارات محليا بدل صدورها من طرف الإدارة المركزية، مما يوفر الوقت، ويرشد الإنفاق، ويحسن جودة العمل.

[1]– صفوان المبيضين، **الإدارة المحلية، مداخل التطوير**، عمان، الأردن: (دار اليازوري للنشر والتوزيع)،2014، ص 32.

[2]– المرجع نفسه،ص 32.

– العمل على إشراك المواطنين والهيئات المحلية في تقدير الحاجات، ورسم الخطط وتنفيذها، باعتبار أن الإدارة المحلية وسيلة المجتمع إلى تنمية تسهم في زيادة عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية [1].

2– عناصر الإدارة المحلية

يتفق الفقه الإداري بخصوص أركان وعناصر الإدارة المحلية، على أنها تندرج في الأركان الأساسية التالية:

2–1– وجود مصالح محلية متميزة

إن قيام نظام الإدارة المحلية يستوجب وجود مصالح محلية متميزة بساكنة بالإقليم المحلي، لتلبية حاجيات المواطنين المحليين، فهذه الحاجيات المحلية هي من صلاحيات السلطة المحلية، كالسكن، التعليم، الصحة، في حين تبقى الحاجيات القومية كالأمن والدفاع من صلاحيات الدولة القومية[2]. وتحدد المصالح والصلاحيات للإدارة المحلية وفق أنظمة قانونية خاصة تنظم سير عملها.

2–2–الشخصية المعنوية

يشترط أن تمنح الوحداتالمحلية القائمة على هذه المصالح الشخصية المعنوية، فعدم وجود هذا الشرط يعني عدم وجود لنظام الإدارة المحلية، وتصبح مجرد فرعا تابعا للحكومة المركزية. فهذه الشخصية المعنوية نتيجة لقيام اللامركزية ولحماية مصالحها القانونية، فهذه الأخيرة تعد ضمان لاستقلالية الإدارة المحلية عن السلطة المركزية. ويترتب عن تمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية ما يلي[3]:

– وجود مجلس محلي يضم ممثلي عن الإقليم لتسيير مصالح المواطنين المحليين.

كذلك يقتضي منح الشخصية المعنوية للهيئات المحلية وجود ذمة مالية مستقلة (مالية محلية) عن الذمة المالية للدولة (المالية المركزية).

– أن يكون للهيئات المحلية أهلية التقاضي: بمعنى لها الحق في اللجوء إلى القضاء سواء كمدعي أو مدعى عليه.

– ضرورة وجود جهاز إداري خاص بها مستقل عن الجهاز الإداري للدولة.

---

[1]– نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتي، **تحليل أسس الإدارة العامة، منظور معاصر، عمان**: (دار اليازوري للنشر والتوزيع)، ط2 ،2015، 282.

[2]– محمد علي الخلايلة، الإدارة **المحلية، وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليلية مقارنة**، عمان: (دار الثقافة للنشر والتوزيع)، ط2، 2013، ص 46.

[3]– صفوان المبيضين، **الإدارة المحلية (مداخل التطوير)**، مرجع سابق، ص 36،37.

2-3- وجود مجالس محلية منتخبة

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس المحلية لا تعتبر كافية، فلابد من وجود هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم التي حددها المشرع، وعليه فجوهر الإدارة المحلية هو أن يعهد إلى المواطنين المحليين أن يشبعوا حاجياتهم بأنفسهم من خلال هيئة يتم انتخابها تشرف على المصالح المتميزة الممنوحة لهذه الهيئات المحلية.

كما أن منطق ومفهوم الديمقراطية المحلية يقتضي أن يتولى إدارة الشؤون المحلية هيئات محلية خاصة تكون علاقتها أقرب بسكان الوحدة المحلية، حيث إن تولي موظفي السلطات المركزية في الأقاليم إدارة هذه الشؤون المحلية يخل بمنطق وفلسفة الإدارة المحلية ويخرجها من مضمونها ومحتواها الأساسي والهدف الحقيقي التي وضعت من أجله [1].

2-4-رقابة الحكومة المركزية

إن استقلال الهيئات المحلية لا يعني إفلاتها من رقابة الحكومة المركزية، والتي تعد أهم مبادئ تطبيق اللامركزية الإدارية، فالاستقلال الذي تتمتع به الهيئات المحلية ليس استقلالا مطلقا، بل نسبيا للصلاحيات الإدارية تبقى فيه للسلطة المركزية حق الرقابة والإشراف على هذه الهيئات ضمانا لوحدة السياسة العامة، وللتأكد من تأديتها للخدمات المقدمة للمواطنين المحلين بكفاءة ومساواة. وتسمى هذه الرقابة في الفقه الإداري «بالوصاية الإدارية"[2].ففي نظام الوصاية الإدارية في الجزائر تأخذ ثلاث مستويات: الرجوع الى هذه النقطة

وتتمثل الرقابة المركزية فيما تملكه الحكومة المركزية المختصة بالرقابة من سلطات في[3]:

أ- الرقابة على الهيئات المحلية: للحكومة المركزية حق الرقابة على المجالس، حيث لها الحق في تجميد المجلس أو حله وعادة ما يحاط استخدام هذا الحق بكثير من الضمانات التي تحافظ على الاستقلال المحلي.

ب - الرقابة على أعضاء المجلس المحلي.

ج- الرقابة على أعمال المجالس المحلية.

[1]- على خنطار شنطاوي، الإدارة المحلية، ط1، عمان، الأردن: (دار وائل للنشر والتوزيع)، 2002، ص 102.

[2]-محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية، وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سابق، ص53.

[3]- صفوان المبيضين، الإدارة المحلية (مداخل التطوير)، مرجع سابق، ص 40.

3- دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية

تكتسب نظم الإدارة المحلية عمقا خاص باعتبارها الوسيلة الأساسية لتسيير عملية التنمية ومن ثم الزيادة في معدلات النمو في المجتمع المحلي، وبالتالي تعميم الجهود الخاصة لإحداث تنمية اقتصادية واجتماعية شاملة.

إن سعي الإدارة المحلية إلى تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية للسكان المحليين يؤدي إلى تفعيل وتنشيط عملية المشاركة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية حيث تقوم الحكومة بتقديم الإعانة للجماعات المحلية من أجل إقامة المشاريع التنموية في مختلف المجالات، إلا أن الإعانات لا تكون بقدر الاحتياجات الحقيقية لمختلف الجماعات المحلية نظرا لكبر الأعباء الملقاة على عاتق الحكومة ، يؤدي بها في الكثير من الأحيان إلى تأجيل بعض تلك المشاريع نظرا لنقص الأموال، هنا يبرز دور الجماعات المحلية في العمل على توفير مصادر تمويل أخرى، بعيدا عن الإعانات المقدمة من طرف السلطة المركزية من أجل ضمان إنجاز أكبر قدر ممكن من المشاريع التنموية المحلية للإسراع في عملية التنمية، كما أن البحث عن مصادر تمويل أخرى يبرز قدرة الجماعات المحلية بإنجاز مشاريع تنموية في ضل غياب الدعم الحكومي [1] .

كما تلعب الادارة المحلية دورا كبيرا في إحاطة الحكومة والإدارة المركزية التابعة لها بكل الأوضاع المحلية وبالتالي استجابة أسرع للاحتياجات المحلية.

4 – الإدارة المحلية في ظل العولمة:

أصبحت الإدارة المحلية وحكم الجماعات المحلية جزءا مهما في صنع وتنفيذ برامج التنمية المحلية والوطنية الشاملة ،ومتطلبات التموضع العالمي الإقليمي للديمقراطية .وفي ظل العولمة أصبح لها بعدا عالميا يتجاوز الوضع المحلي إلى علاقات مع الدول الأخرى ،إذ أن التنمية والاستقرارعلى مستوى الجماعات المحلية في أي إقليم عاملين محسوبين في الانفتاح على العالم الخارجي وبناء العلاقات الخارجية، وجذب الاستثمارات الأجنبية .أي أن الإدارة المحلية لم تعد شأنا محليا ،بل تعدت ذلك لتصبح جزءا لا يتجزأ من بناء العلاقات الخارجية .ووفقا لذلك تأسست منظمات عالمية تعنى بالتنمية المحلية ، وعقدت العديد من المؤتمرات والندوات العالمية لمناقشة

[1]- عبد الله غالم، بيبي وليد،"فاعلية التخطيط التنموي والمجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية المستقلة المعتمدة على الذات كنموذج بديل في الجزائر لإرساء قواعد الحوكمة المحلية"، **مجلة أبحاث ودراسات التنمية**، العدد الثالث، ديسمبر 2015، ص 52.

مواضيع التنمية المحلية ومحاولة تبادل المعارف والمعلومات من أجل تحقيق معدلات أعلى في التنمية المحلية[1].ضف إلى ذلك مختلف البرامج التنموية ذات البعد الدولي التي تستقبلها وتتبناها العديد من الدول في أطار الاتفاقيات الدولية منها على سبيل المثال نموذج **كابدال capdel**.*

المطلب الثاني: الفواعل غير الرسمية: المجتمع المدني

إن أهمية الفواعل غير الرسمية في المساهمة في التنمية المحلية لا تقل اهمية عن الفواعل الرسمية (الإدارة المحلية)، بحكم الدور الذي تلعبه في رفع المستوى المعيشي للمواطنين، وتوفير فرص العمل، وتحسين مستوى الخدمات لهم. على سبيل المثال فالقطاع الخاص يتميز بالقدرة على الابتكار والتجديد، وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة، أما مؤسسات المجتمع المدني تتسم بالقدرة على تقديم الخدمات لجماعات مختلفة، وبمراعاة البعد الاجتماعي والإنساني. كما تستطيع مساعدة الحكومة في أداء أفضل الخدمات[2].بالإضافة الى المواطن والإعلام المحلي.

1- المجتمع المدني

تعد مؤسسات المجتمع المدني من أهم فواعل التنمية المحلية، مما يستوجب تفعيل دورها في الشؤون المحلية، وإعطائها الشرعية القانونية من خلال سن مجموعة من التشريعات التي تساعدها في القيام بدورها الرقابي وتحقيق مبدأ المشاركة في التنمية المحلية.

1-1- تعريف المجتمع المدني

يعرف **هابرماس** المجتمع المدني بأنه:" المجال الذي تتجسد فيه حاجات جماعة ما واهتماماتها بصورة خلاقة ومنظمة وباستقلالية ".[3]

---

[1]- ميلاد مفتاح الحراثي، **منظمات الإدارة المحلية وعلاقتها بالديمقراطية الجوارية**، الإمارات، لبنان:(دار الكتاب الجامعي)، ط 1، 2016، ص 45.

*- نموذج كابدال: برنامج أطلقته الحكومة الجزائرية ابتداءا من سنة 2017 بالشراكة مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج الامم المتحدة، حول الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية.

[2]- محمد محمود الطعامنة وآخرون، **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**، القاهرة:(المنظمة العربية للتنمية الإدارية)،2005، ص 37.

[3]-أحمد عبد الحليم عطية، الفلسفة **والمجتمع المدني**، القاهرة، مصر: (دار الثقافة العربية)،2000، ص 23.

كما يعرف على أنه: " مجموعة من المؤسسات والتنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والخلاف ".[1]

1-2- خصائص منظمات المجتمع المدني

- **الفعل الإرادي الطوعي: المجتمع** المدني رابطة طوعية يدخلها لأفراد باختيارهم، فانتمائهم لمؤسسات المجتمع المدني يكون بمحض إرادتهم المبنية بقدرة العطاء ومساعدة مجتمعهم.

- تعدد مجالات التدخل: تتعدد مجالات مؤسسات المجتمع المدني بين التعليمية، والدينية، المهنية.... الخ.

- عدم السعي للوصول إلى السلطة: وتعتبر أهم خاصية تتميز بها مؤسسات المجتمع المدني، فهذه المؤسسات لا تعمل من أجل تحقيق غاية خاصة وبالتحديد الوصول إلى السلطة لتحقيق أهداف ذاتية، بل أن نشاطها يكون الغرض منه خدمة الصالح العام والعمل على حل مشاكل المجتمع ومساعدته قدر المستطاع.

- الاستقلالية والتنظيم: وتتمثل هذه الخاصية في مدى استقلالية مؤسسات المجتمع المدني في إدارة شؤونها، أي لا تكون خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد، حيث يمكن السيطرة عليها من قبل من يملك السلطة.و يتمثل هذا الاستقلال في الاستقلال المالي والإداري.كما يعد عنصر التنظيم خاصية لابد أن تتميز بها مؤسسات المجتمع المدني، حيث يكون لها تنظيم محكم يسير وفقا لنظامها الداخلي،فالعشوائية وعدم التنسيق في النشاط المحدد للمؤسسة المجتمع المدني لا يمكن من خلاله تحقيق الأهداف ولا وجود لفاعليتها في المجتمع وبالتالي إمكانية زوالها .

- القدرة على التكيف: ويقصد بها أن تكون منظمات المجتمع المدني حيوية تتكيف مع جميع المتغيرات والتحولات الحاصلة في البيئة الداخلية والخارجية. فكلما كنت منظمات المجتمع المدني لديها قدرة عالية من التكيف، كانت أكثر فاعلية، فالجمود من شأنه أن يقلل من أهميتها وبالتالي زوال نشاطها وللتكيف مؤشرات تتمثل في:

[1]- محمد أحمد نايف العكش، **مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي**، عمان :(دار الحامد للنشر والتوزيع)،2012، ص 29.

– **التكيف الزمني: ويقصد** به القدرة على الاستقرار والاستمرارية في العمل لفترة زمنية طويلة. فهناك بعض منظمات المجتمع المدني يتميز نشاطها بعملها لفترة قصيرة، ثم تنتهي نشاطاتها مما لا يجعل لها تأثير ولا تتمكن من تحقيق أهدافها.

– **التكيف الجيلي: ويقصد** بهذا التكيف هو قدرة المجتمع المدني على بقائه رغم تعاقب الأجيال في قيادة المنظمة، معنى أنه لابد لهذه المنظمة أن تتميز بقدرة التكيف في ظل قيادة الجيل الجديد مادام ذلك يحقق أهدافها، ولا تنتهي بنهاية القيادة القديمة.

– **التكيف الوظيفي: ويقصد** بهذا النوع من التكيف هو أن المنظمة لابد أن تتميز بالمرونة في أداء وظائفها وفقا للمستجدات والمتغيرات الحاصلة في بيئة عملها وفقا لما يحقق الانسجام والتوافق. من خلال إجراء تعديلات في أنشطتها ومهامها بما يخدم أهداف المنظمة.

1–3– دور المجتمع المدني في التنمية المحلية

يعد المجتمع المدني من الفواعل الأساسية للنهوض بالإعمال الاجتماعية المحلية، وتأكيد الفاعلية السياسية للمواطن، خاصة بعد التأكد من دوره في معرفة متطلبات وحاجيات المجتمع المحلي، وهذا بحكم احتكاكه بالمواطن وقدرته الفعالة على متابعة وصياغة وتنفيذ المبادرات التنموية التي تحل مشاكل المجتمع. بالإضافة إلى مساهمته في تثقيف المجتمع بقضاياه التي تقترب من واقعه، ودعم التدبير العقلاني للموارد والمشاريع التنموية في إدارة الشؤون المحلية من خلال إظهار الأنماط التسييرية الأكثر تفضيلا لدى المواطن.[1]

قد برهنت التطورات المعاصرة على أهمية المجتمع المدني كآلية لتحقيق التنمية المحلية، على المستوى السياسي والاجتماعي، باعتباره من إحدى فواعل السياسة العامة في الدولة. ومن أبرز الشركاء في سياسات التنمية المحلية.

أولا: على المستوى السياسي

يتضح دور المجتمع المدني في التنمية المحلية على المستوى السياسي في النقاط التالية:

أ– تفعيل مبدأ المشاركة: إن الدور الجوهري للمجتمع المدني هو تفعيل مبدأ المشاركة، حيث تكمن قدرته في تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام وكل قيم المشاركة المدنية والتنمية بالشراكة في إقرار

[1]–بوحنية قوي، **الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**، ط1، عمان: (دار حامد للنشر والتوزيع)،2015، ص 71.

السياسات العامة المحلية التي تخصهم والتي تعبر عن مصالحهم، وتمويل المشروعات واتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ السياسات مع الرقابة على أوجه النشاط المتعلقة بالمشاريع التنموية، فهو أداة للمبادرة الفردية المعبرة عن الإرادة الحرة والمشاركة الايجابية الواعية النابعة من التطوع.

ومن أشكال المشاركة أيضا انه يمثل دور المستشار الذي تلجأ إليه السلطات الرسمية في إقرار السياسات التنموية من خلال الاجتماعات التي تحضرها مؤسسات المجتمع المدني.

وفي ذات السياق تلعب الأحزاب السياسية دورا مهما في توعية المواطن بمدى المشاركة في صنع التنمية الحقيقية على مستوى المجتمع المحلي، بما يسمح لخلق وحدات محلية تضم مجالس شعبية منتخبة وقيادات إدارية تنفيذية فاعلة على إنجاح التنمية المحلية.

كما أن تشجيع منظمات المجتمع المدني كالجمعيات للقيام بمهام إدارة وتشغيل وصيانة مشروعات الخدمات العامة في الوحدات المحلية من شأنه أن يدعم التنمية المحلية وبهذا تكون هذه المنظمات قد ساهمت في عملية تمويل بعض المشاريع المحلية.

إن الغياب الفعلي للمشاركة المحلية يمثل عائقا كبيرا لكل عملية تنموية بكل مستوياتها رغم توفر جميع الآليات المادية والقانونية التي تضمن عملية المشاركة. كما انه لا يمكن تفعيل مشاركة المجتمع المدني بصفة حقيقية إلا في ظل توفر البيئة الديمقراطية التي تفتح المجال أما المشاركة المجتمعية بمختلف أطيافها.

ب- تعزيز فكرة المواطنة:

من جانب آخر فإن جهود المجتمع المدني الرامية إلى غرس قيم المواطنة لدى الأفراد من شانها رفع درجة روح المسؤولية لدى المواطن، وإحساسه القوي بانتمائه الى اقليمه، يجعل منه مواطنا يعتز بقيم الولاء والانتماء الى وطنه ومحيطه الذي يعيش فيه، فيسعى من خلال هذا الشعور دائما الى تقديم الأفضل والمساعدة في انجاح مختلف المشاريع التنموية في الاقليم الذي ينتمي إليه.

ج- تعزيز ثقافة الديمقراطية:

يلعب المجتمع المدني دورا كبيرا في إشاعة ثقافة مدنية قائمة على الديمقراطية ترسى في المجتمع احترام قيم النزوع للعمل الطوعي والجماعي، وتبني فكرة اختلاف الآراء وقبول الاختلاف والتنوع بين الذات والآخر، وإدارة الخلاف والمشاكل الحاصلة في المجتمع المحلي بوسائل سليمة في ضوء قيم الاحترام والتسامح والتعاون

والتنافس والصراع السلمي، مع ضرورة الالتزام بالمحاسبة العامة والشفافية، وما يترتب على هذا كله من تأكيد قيم المبادرة الذاتية وثقافة بناء المؤسسات، وهذه القيم هي في مجملها قيم الديمقراطية.

من هنا فإن إشاعة الثقافة المدنية التي تمكن لهذه القيم في المجتمع هي خطوة هامة على طريق التطور الديمقراطي للمجتمع حيث يستحيل بناء مجتمع مدني دون توافر صيغة سلمية لإدارة الاختلاف والتنافس والصراع طبقًا لقواعد متفق عليها بين جميع الأطراف، ويستحيل بناء مجتمع مدني دون الاعتراف بالحقوق الأساسية للإنسان خاصة حرية الاعتقاد الديني والرأي والتعبير والتجمع والتنظيم ومن ثم فإن دور المجتمع المدني في إشاعة الثقافة المدنية بهذا المفهوم هو تطوير ودعم للتحول الديمقراطي في نفس الوقت، ويتأكد دور المجتمع المدني أيضًا في نشر هذه الثقافة من خلال الحياة الداخلية لمؤسساته التي ترعى وتنشئ الأعضاء على هذه القيم وتدربهم عليها عمليًا من خلال الممارسة اليومية.

د– تعزيز مبدأ الرقابة الشعبية

لمنظمات المجتمع المدني دور كبير في ممارسة الرقابة على المستوى المحلي، من خلال مكافحة الفساد والمحاسبة والكشف عن التجاوزات السلبية التي تضر بمسار التنمية المحلية داخل الإقليم. كما تعتبر منظمات المجتمع المدني ورقة ضغط على صناع القرار من اجل تنفيذ والتخلي عن سياسة عامة ما.

ثانيا: على المستوى الاجتماعي

بتغيير الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية التي برزت بعد جهود ومشاركة مختلف الفاعلين في المجتمع المدني والتحديات الناتجة عين تطور المحيط الجمعوي أدت إلى السعي لتحسين الأوضاع المختلفة للحياة اليومية للمجتمع، وهذا من خلال مكافحة الفقر ومشاكل التهميش الاجتماعي. فمنظمات المجتمع المدني لها دور في تطوير وتدعيم التنمية الاجتماعية حيث إن البعض منها أصبح لها نشاطاً ملحوظاً في برامج وخطط التنمية في تنفيذ بعض أهداف وبرامج السياسة السكانية وكذا في مجالات البيئة ومكافحة وإستراتيجية الفقر...الخ.

إن الدور الذي يقوم به المجتمع المدني في مجال التنمية الاجتماعية من خلال القيام ببرامج التوعية للنهوض بتنظيم الأسرة، ورعاية الطفولة والأمومة وتحسين مستوى الخدمات الصحية الأولية، انطلاقا من خلال مكافحة الفقر والتهميش الاجتماعي. فالمجتمع المدني يعمل على البحث وجمع إحصائيات المعوزين، وهذا عن

طريق الجمعيات بحكم أنها الأقرب إلى المواطن، والعمل على تكريس قيم التضامن، والإعانات الاجتماعية، والصحية، وغيرها.[1]

المطلب الثالث: الفواعل غير الرسمية القطاع الخاص، المواطن، الإعلام

بعد التطرق الى المجتمع المدني ودوره في عملية التنمية هناك كذلك فواعل اساسية تساهم بدرجة كبيرة في إنجاح السياسات التنموية المحلية.

1- القطاع الخاص:

يعرف القطاع الخاص على أنه:" قطاع في الاقتصاد الوطني، يقوم على أساس الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، وفيه يتم تخصيص الموارد الإنتاجية بواسطة قوى السوق، أكثر مما هو بواسطة السلطات العامة".[2]

كما يعرف على أنه:"عنصر أساسي ومنظم في النشاط الاقتصادي يكتسي الملكية الخاصة، تقوم فيه عملية الإنتاج بناءا على نظام السوق والمنافسة، وتحدد فيه المبادرة الخاصة وتحمل مخاطر القرارات والأنشطة المتخذة".[3]

1-1- دوافع التوجه نحو القطاع الخاص

إن الولوج في مجال الخصخصة له دوافع ومبررات جعلت من الحكومات والإدارات تتجه نحو سياق إدماج القطاع الخاص في مختلف القطاعات، والتي يمكن تحديدها في[4]:

أ-الدافع السياسي والاجتماعي: يرتبط هذا الدافع هنا بمفهوم الحرية الإنسانية، وتشجيع احترام الفرد وتقديره، وإعطائه الحرية الكاملة في مزاولة النشاطات الاقتصادية والإدارية والاجتماعية، كما تهدف بعض الحكومات إلى تحسين المستويات المعيشية من خلال إيجاد فرص عمل وتحقيق الرضا الاجتماعي بين المواطنين.

[1]- علي محمد ديهوم، فتحي بلعيد أبو رزيزة، المجتمع المدني ودوره في عملية التنمية المحلية، المؤتمر **الاقتصادي الأول للاستثمار والتنمية**، في منطقة الخمس، الجامعة الأسمرية، 25-27 ديسمبر 2017، ص 09.

[2]- حسني عمر، **موسوعة المصطلحات الاقتصادية**، القاهرة: (مكتبة القاهرة الحديثة)،1995، ص75.

[3]- أحمد الكواز، **بيئة ممارسة أنشطة الأعمال ودورالقطاع الخاص**، المعهد العربي للتخطيط، العدد 28، الكويت،2008 ص، 07.

[4]- موسى اللوزي، **التنمية الإدارية**، مرجع سابق، ص 264.

ب–الدافع الاقتصادي: يشير هذا الدافع إلى ما يتمتع به القطاع الخاص من مرونة ومهارات، تساعد أكثر على تشجيع الاستثمار وزيادة التراكمات الرأسمالية وتحسين فرص العمل، وتحقيق الجودة في الخدمات المقدمة.

ج– الدافع المالي: يتمثل في العجز المالي التي تعاني منه الدول والحكومات النامية، والذي شكل لها عبئا كبيرا دفع للبحث عن أساليب أخرى للتخفيف من هذه الأعباء، فالخصخصة هي الطريقة الوحيدة للتخفيف من هذه الأعباء، وكذلك للمساعدة في التخلص من العجز المالي.

د– الدافع الإداري: يعتمد القطاع الخاص على روح المنافسة الحرة، وهذا يعني ضرورة البحث عن موارد بشرية متميزة، خاصة في سياسات التعيين والتشغيل، والعمل على تنمية مهارات وقدرات هؤلاء الأفراد، إضافة إلى التركيز على ضرورة توافر أبنية تنظيمية متطورة من حيث الهياكل، والإجراءات وطرق أساليب العمل.

لقد أضحى القطاع الخاص فاعلا يستوجب إدماجه أكثر، بعد فشل المؤسسات العمومية في تسيير المرافق العمومية عن طريق توجهات تسيير غير صائبة، من خلال الآلية للشراكة مع القطاع الخاص التي فرضت نفسها في الوقت المعاصر كفرض حقيقي لتدبير المرافق المحلية عن طريق عقد الاتفاقيات التي تسهل الشراكة والتعاون الشرعي وخلق أنماط من (الاقتصاد المختلط،التدبير المفوض،عقود الامتياز)،حتى يعود تنفيذ السياسات التنموية المحلية من طرف القطاع الخاص أكثر فعالية ونجاعة ،بعيدا عن الصراع وتضارب المصالح، والنظرة السياسية أو الحزبية الضيقة ،أوسيطرة جماعات المصالح والجماعات الضاغطة والنفوذ.[1]

إن البحث عن الجودة بمعايير ومواصفات عالمية للخدمات العمومية المحلية، دفعت الوحدات الإقليمية إلى البحث عن أسلوب جديد يزيد من إنتاجية المرافق العامة المحلية وتحديثها، انطلاقا من هذا الأسلوب الذي أصبحت تفضله الكثير من الجماعات المحلية، لكونه يجعل الجماعة تتوفر على مرافق في مستوى تلك التي تتوفر عليها المدن العالمية، مع تقوية تنافسيتها في جلب الاستثمارات، السياحة، وتحسين جودة الخدمات، هذا من جهة ومن جهة أخرى هناك أسلوب إشراك القطاع الخاص في تدبير المرافق الجماعية بشكل نهائي تحت إطار سياسة الخوصصة التي لجأت إليها الدولة، إلا أن الجماعات المحلية لم تصل بعد إلى هذه المرحلة ذات الفوائد الاقتصادية الكبيرة والتي أهمها تحريك الدورة الاقتصادية المحلية وتجهيز البنايات

[1]– بوحنية قوي، **الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**، مرجع سابق، ص 74.

التحتية . وقد أثبتت التجارب أن الشراكة بين الجماعة والمقاولات الخاصة تنعكس بالإيجاب على مستوى الوحدة المحلية ككل، وتستجيب أكثر لطموحات المجتمع.[1]

ورغم كل ما تم ذكره عن القطاع الخاص ودوره في التنمية المحلية، إلا أن الدول النامية مازال القطاع العام فيها المهيمن الأكبر على النشاط الاقتصادي، رغم كل الجهود التي بذلتها هذه الدول في تشجيع القطاع الخاص والاتجاه نحو الخصخصة.

2- المواطن

يعتبر المواطن فاعلا أساسيا تقوم عليه السياسة العامة المحلية، فالمواطن بمثابة، نواة تكوين الجمعيات وهيئات المجتمع المدني، والقطاع الخاص المحلية ،وإشراكه في عملية صياغة السياسة العامة المحلية ليس تجاوزا للخيارات التمثيلية ،بل إتاحة فرصة لمشاورة الطرف المتلقي للسياسة العامة،الذي يسمح التشاور معه ومحاورته بتفادي الفشل التنموي والأخطاء التسييرية التي تضيع الفرص التنموية على الساكنة فالمواطن حسب الجيل الثالث من المناظير الحقوقية بحاجة إلى كافة الحقوق الحياتية المادية منها والمعنوية حتى يكتمل شعوره بالحرية، وهي حقوق مترابطة وغير قابلة للتجزئة عندما يحصل عليها المواطن يكون قادرا على تأدية واجباته من الخدمة العمومية[2].

3- الإعلام المحلي:

يعتبر الاعلام محدود النطاق يختص بالاهتمام بمنطقة معينة يمثل مجتمعا محليا، ويمثل انعكاسا واقعيا لثقافة ذلك المجتمع المحلي مستهدفا خدمة احتياجات سكانه ومحققا تفاعلهم ومشاركتهم عبر وسائل الإعلام المختلفة المطبوعة والمسموعة والمرئية [3] .

مما لا شك فيه أن الإعلام سواء الوطني آو المحلي له دور كبير في طرح القضايا الوطنية والمحلية، والتعريف بالمشاكل التي يواجهها الموطنين على كافة الأصعدة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية وغيرها. لكن

[1]- محمد برابح،"مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، مجلة **الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد** 11، ص 63.

[2]- بوحنية قوي، **الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**، مرجع سابق، ص70.

[3]- السيد طارق أحمد، الإعلام **المحلي وقضايا المجتمع**، مصر: (دار المعرفة) ،2004، ص 80.

يزيد الاهتمام بوسائل الإعلام المحلية نظرا لقربها من المجتمع ونابعة منه تؤثر فيه وتتأثر به. وكل هذا أعطاها دورا كبيرا في المساهمة في عملية التنمية المحلية.

حيث أكدت لجنة **"ماكبرباد"*** وطالبت وسائل الاتصال المحلية بالبحث عن حلول للمشكلات الاجتماعية، بما فئ ذلك الصحة وتعليم محو الأمية ووضع المرأة واحتياجاتها، ورعاية الأطفال. وهذا يأتي عن طريق تغيير الأفكار والاتجاهات التي تدعو إلى السلبية والتواكل والأنانية والجمود، إلى الايجابية والتعارف والجماعية والتحرر، وتدعو إلى تدعيم القيم الايجابية بشرط أن يكون القائم باتصال في وسائل الإعلام على درجة من الوعي والثقافة، بل الشجاعة، ولن يتم تغيير المجتمع نحو الأفضل إلا إذا كان احترام المواطن العادي مقدما على مجاملة المسؤولين ،وتصبح حرية النقد أمرا مسلما به واختلاف الأفكار والآراء تقليدا سائدا [1].

وتتجسد أهمية الإعلام المحلي في التنمية [2]:

- توصيل وتبسيط وحسن تنفيذ ومتابعة الأهداف التنموية، وهذا بحكم ارتباطها بالبيئة المحلية وثقافة المنطقة التي تخاطبها.
- خلق تناغم بين المؤسسات والهيئات المحلية، وتحقيق الترابط بين الأجهزة التنفيذية والشعبية وبين الجمهور لدعم جهود التنمية المحلية.
- تدعيم وتطوير نمط اتصالي جيد يقوم على نطاق أفقي ويمكن الجماهير من المشاركة الفعلية في خطط وبرامج التنمية وهذا من خلال مختلف القنوات والشبكات المحلية.
- تحقيق لتكامل مع الإعلام الوطني حيث تمثل القنوات والشبكات المحلية والقومية شريكا في تنمية المجتمعات المحلية وبالتالي تحقيق التنمية بشكل وطني شامل.
- العمل على زرع القيم الايجابية للمجتمع ومحاربة التوجهات السلبية التي تؤثر على عملية التنمية في مختلف جوانبها.

---

*- لجنة ماكبرايد : بسبب الخلل الإعلامي بين الدول النامية والدول المتطورة كانت الأمانة العامة لمنظمة اليونسكو 1977 وكان يرأس اللجنة **شين ماكبيرايد** وهو أيرلندي حصل على جائزة نوبل للسلام وحصل على جائزة من روسيا .عملت هذه اللجنة لمدة 3 سنوات أي إلى 1980 وهدفها عمل تقرير عن الخلل الإعلامي في العالم وعملت لقاءات وندوات وحلقات بحث لدراسة أوضاع الإعلام والاتصال في العالم .وقدمت تقرير مبدأي عام 1978 دارت حوله مناقشات وانتهى التقرير بشكله النهائي 1980 وتم عمله على شكل كتاب

[1]- مصطفى يوسف الكافي، **الإعلام والتنمية**، مرجع سابق، ص 95-96.

[2]- عبد الرزاق محمد الدليمي، **الإعلام والتنمية**، مرجع سابق، ص 225.

- طرح مشاكل المجتمع المحلي، كالقضايا المتعلقة بالإسكان، ومشاكل توفير مياه الشرب، وإصلاح قنوات الصرف الصحي ...الخ.
- المحافظة على الثقافة المحلية وتطويرها.

الفصل الثاني:

تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر

(كفاعل أساسي للتنمية المحلية)

الفصل الثاني: تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر (كفاعل أساسي للتنمية المحلية)

تعد الجماعات المحلية في الجزائر الركيزة الاساسية والقاعدة الاولى في تحقيق التنمية المحلية، لتشكل بذلك الفاعل الرسمي في السياسات العامة المحلية، انطلاقا من مجموعة القوانين والصلاحيات التي منحها لها المشرع لتجسيد الاهداف التنموية داخل الاقليم المحلي.

المبحث الأول: إصلاح الجماعات المحلية (النشأة، الدوافع)

شهد النظام القانوني المنشئ للجماعات المحلية والمسير لها تطورات مرحلية دعت إليها الظروف التاريخية التي عايشتها الجزائر إبان كل مرحلة، متأثرة بمحددات رئيسية. حيث تؤكد مختلف المواثيق الوطنية للجزائر على أنه يتم التعويل على الجماعات المحلية في قيادة التنمية، حيث يؤكد ميثاق الولاية الصادر سنة 1969 على أن الجماعات المحلية فاعل رئيسي في المشاركة في عمليتي التخطيط والتنفيذ للمخططات التنموية[1].

المطلب الأول: مسار صناعة الإطار التشريعي للبلدية

يعتبر التشريع المنظومة القانونية الأساسية في الجزائر التي توضح المعالم الرئيسة للجماعات المحلية، لذا كان صدور هذه التشريعات مواكبا للتطورات والإيديولوجيات المختلفة التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال.

1- البلدية قبل الاستقلال

خضعت الجزائر خلال الفترة الاستعمارية للتشريع الفرنسي، وكان أول نص تنظيمي صدر في هذا الخصوص هو قرار **اماريشار (دوبرون)** المؤرخ في 06 جويلية 1830، يتضمن هذا النص إنشاء لجنة لتسيير الأملاك والمصالح والمرافق المركزية بالعاصمة من طرف السلطات الفرنسية بعد الاستيلاء عليها.

لقد تميزت هذه المرحلة التاريخية أي قبل الاستقلال بتسيير الجماعات المحلية وفق المنظومة القانونية الفرنسية، وهذا منطقي لخدمة الإدارة الفرنسية بمختلف أشكالها وأنماطها المدنية والعسكرية، حيث كان التنظيم الإداري في الجزائر خلال هذه الفترة يتمثل في المحافظة (الولاية)-البلدية.[2]

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 08 ربيع الأول 1389 الموافق ل 22 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية.

[2]-عمر صدوق، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**، الجزائر: (ديوان المطبوعات الجامعية)،1988، ص28.

أثبتت جل الدراسات التاريخية إصرار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم بنايات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري ، فمنذ **1844** قام الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي بإنشاء هيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربية « **Bureaux Arabes**» وهي هياكل إدارية من طبيعة عسكرية أوجدتها السلطة الفرنسية كوسيط بينها وبين الجزائريين ، (كهدف ظاهري تسهيل الاتصال بين الإدارة والأهالي) .تسير هذه المكاتب عن طريق إدارة مباشرة من طرف ضباط فرنسي يعاونه مجموعة من الفرنسيين وكاتب جزائري ،قارب عددها 70مكتبا على مستوى التراب الجزائري بأكمله ،وقد حددت لها صلاحيات واختصاصات رقابية وعدلية ،تمثلت في مراقبة السكان الجزائريين،والإشراف على تحصيل الجباية الضريبية منهم ومن الكولون،وكذلك كانت تفصل في المنازعات ،وتعمل على تدعيم وتموين الوحدات العسكرية الفرنسية المنتشرة في الجزائر بالمواد التي يحتاجونها[1]. فالغاية الحقيقية لإنشاء هذه المكاتب كان من أجل إدماج الجزائريين وتوسيع الوجود الفرنسي في الجزائر والسيطرة على المقاومة الجماهيرية من خلال فرض الضرائب ومراقبة السكان. حيث تم إحداث 21 مكتبا عربيا خلال سنة 1844، ليرتفع سنة 1887 الى 49 مكتبا، ونظرا لتطور الأحداث بالجزائر عمدت السلطة الفرنسية لتكيف التنظيم البلدي لهذه الأوضاع. ومنذ 1868 أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود 03 أصناف من البلديات:

1-1- البلديات الأهلية:

وجد هذا الصنف أصلا في مناطق الجنوب (الصحراء) وفي بعض الأماكن الصعبة النائية في الشمال إلى غاية 1880.حيث تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري، وكان يتولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي، ويتم تعيينهم من طرف الحاكم العام وليس لسكانها أي دور[2] .

2-1- البلديات المختلطة (الممزوجة):

كانت هذه البلديات تتواجد بالقسم الشمالي من الجزائر، في المناطق التي يتمركز فيها الأقلية الفرنسية، وكان يحكم إنشاء هذه البلديات القانون الصادر في 08 فيفري 1973، حيث قامت على وجود هيئتين أساسيتين:[3]

[1]- حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، ط2، الجزائر :(ديوان المطبوعات الجامعية)،1982، ص133.

[2]- المرجع نفسه ص 134.

[3]- محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، عنابة، الجزائر:(دار العلوم للنشر والتوزيع)،2004، ص 37.

أ-المتصرف:

يخضع المتصرف لسلطة الحاكم العام، أي يكون تحت سلطته الرئاسية من حيث التعيين والترقية والتأديب، ويساعده موظف جزائري وهذا الأخير خاضع لنفس السلطة.

ب- اللجنة البلدية:

يرأسها المتصرف مع عضوية عدد من الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي) الذي يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية، وقد صاروا ينتخبون بصورة جزئية ابتداء من عام 1919، استنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعة بشرية متمثلة في الدوار. وفي سنة 1945 كان بالقسم الشمالي 97 بلدية مختلطة.*

ولم يكن في الحقيقة إلغاء البلديات المختلطة بموجب المرسوم المؤرخ في 28 يونيو 1956، إلا تدبيرا أملته الظروف آنذاك وكان الغرض منه عرقلة عمل كفاح التحرير الوطني، فكان ضباط القسم الإداري الخاص هو الذي يدير البلدية في الواقع وقتئذ، ويحوز إلى حد ما اختصاصات سلفه الأول والبعيد:"ضباط المكاتب العربية".[1]

1-3 البلديات ذات التصرف التام (العمالة):

تتمركز هذه البلديات تامة الصلاحيات جغرافيا في المدن الكبرى الشمالية وإداريا في الأقاليم المدنية، وهي بلديات تماثل الى حد بعيد من حيث الاختصاصات مثيلتها الموجودة على مستوى التراب الفرنسي، تتشكل بموجب المرسوم الامبراطوري الصادرفي 1866/12/27، المتعلق بالتنظيم البلدي من هيئتين هما:

أ- المجلس البلدي:

يمثل جهازا منتخبا من طرف سكان البلدية الفرنسيين والجزائرين ناخبين. على ان لا تتجاوز تمثيلية الجزائريين فيه الثلث. وهذا حسب التطورات والظروف كانت الجزائر.

* - في سنة 1945 كان بالقسم المالي من الجزائر:
- لمزيد من المعلومات انظر 329بلدية ذات التصرف التام.
-97بلدية مختلطة.

[1] -République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministre de la justice, Code Communal, Imprimé en Décembre1973,sue les pressece du Ministère de la Justice,DAR-ELBeida-ALGER,P05.

ب– العمدة:

ينتخب العمدة من طرف أعضاء المجلس البلدي، يساعده فرنسيون يعينهم الامبراطور أو عامل العمالة نيابة عنه[1]. حيث يخضع هذا الأخير للتشريع الفرنسي. ونظرا لاندلاع الثورة في عام 1945 حاولت السلطات الفرنسية إصدار المرسوم رقم 56-642 في 28 جوان 1956، وهذا لتعميم صنف البلديات ذات التصرف التام على كل المناطق الجزائرية، جاء هذا في سياق سياسة الإغراء لمحاربة الثورة، كما قامت السلطات الفرنسية بسياسة قمعية تمثلت في تدعيم البلديات بالطابع العسكري.

إن التنظيم البلدي في الجزائر خلال هذه الفترة لم يكن سوى أداة تحركها الإدارة الفرنسية حسب ما يخدم مصالحها، سواء كانت مدنية أوعسكرية، وبقصد تلبية مصالح الأقلية الأوروبية. فمؤسسة البلدية لم تكن هيئة مستقلة تتولى خدمة الشعب الجزائري وتنميته اقتصاديا واجتماعيا. بل كانت أسلوبا من أساليب الاغراء التي اتخذتها السلطة الفرنسية انذاك.

2– البلدية بعد الاستقلال

عرفت الجزائر غداة الاستقلال،أزمة فراغ إداري تمثلت في الهجرة الجماعية للإطارات والموظفين الأوروبيين، وفقدان الإطارات الجزائرية للكفاءة اللازمة في تسيير شؤون الجماعات المحلية.وإن عدم وجود قواعد ذاتية للتسيير مع ظهور العديد من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية جعل من الجماعات المحلية عقب نيل الاستقلال تسير وفقا للقواعد التي ورثتها من النظام الاستعماري ،بحيث واجهت البلدية في هذه المرحلة نفس الأزمة التي هزت باقي المؤسسات على اختلاف أنواعها بسبب مغادرة الأوروبيين أرض الوطن.وبحكم الظروف التي مرت بها البلاد على المستوى المالي والتقني وحتى البشري،حيث أثبتت الدراسات أن أكثر من 1578 بلدية كانت مشلولة آنذاك عن العمل.

فرض هذا الفراغ على السلطة خلال هذه الفترة أن تعمل على إنشاء لجان خاصة تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية بقيادة رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية، في انتظار إعداد قانون بلدي جديد، وبالموازاة مع

[1]– محمد العربي الزبيري، **تاريخ الجزائر المعاصر**، الجزائر:(اتحاد الكتاب العرب)، سنة 1999، ص 173.

ذلك بادرت السلطة إلى إصدار مرسوم 63/189 في 16 ماي 1963 يقتضي بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، بحيث تم تخفيض عددها إلى 676 بلدية.[1]

وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى تمثلت في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي.[2]

2-1 -لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي: C.I.E.S

تستمد أصلها من الأمر الصادر في 06 اوت 1962، الذي أسس في كل محافظة (الولاية) لجنة للتدخل، وتضم لجنة الممثلين عن السكان وتقنين من المرافق العامة والمشاريع الخاصة برئاسة البعثة الخاصة.

وتتمثل صلاحياتها بإعطاء أراء حول مشروع الميزانية وباقتراح كل تدخل وعمل من شانه دفع عملية التطور المحلي وتنشيط الحياة الاقتصادية والاجتماعية. ولهذه اللجنة الفضل في سد الفراغ الناشئ عن غياب المجلس البلدي من خلال العمل على تحقيق التعاون بين الإدارة، والإطارات العامة، والخاصة، والسكان. إلا أنها لم تعمل مطلقا بشكل حقيقي، وحتى أن بعضهم لم يوجد قط، شأنها شأن الأجهزة الكثيرة التي أحدثت في تلك الفترة[3].

2-2- المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي:C.C.A.S. S

تم إحداثه في كل بلدية بموجب المرسوم الصادر في 02 مارس 1963، والمتضمن تنظيم وتسيير المؤسسات الشاغرة، وكان الهدف منه تحقيق مشاركة البلدية في التسيير الذاتي. ويتألف المجلس من: رؤساء لجان التسيير، ممثل الحزب، ممثل الاتحاد العام للعمال الجزائريين، ممثل عن جيش التحرير الشعبي، والسلطات الإدارية في البلدية.

ينتخب المجلس رئيسه من بين ممثلي التسيير الذاتي، وكان يجتمع مرة واحدة على الأقل في الشهر، ويمكن لممثل عن جهاز الوصاية أن يحضر الاجتماعات. حيث تمثلت الصلاحيات التنموية لهذا المجلس في:

- المساعدة في خلق وتنظيم المشاريع المسيرة ذاتيا، وتنسيق نشاطاتها على مستوى البلدية.
- إعطاء أو سحب الموافقة لمدير المشروع المعين من قبل جهاز الوصاية.

---

[1] -أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ترجمة محمد عرب صاليلا، الجزائر:(ديوان المطبوعات الجامعية)، ص 180.

[2] -عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، الجزائر :(دار الريحانة للنشر والتوزيع)،2000، ص 11.

[3] - أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، المرجع السابق، ص 180،181.

إن هذه المجالس كان بإمكانها أن تلعب دورا فعالا في تسيير البلديات لو وجدت فعلا، لكن الواقع أثبت أن عددا قليلا منها تمكن من العمل بالفعل.

وتماشيا مع هذه الأحداث تبلور التفكير في إصدار قانون للبلدية، فلقد كان دستور 1963، وميثاق طرابلس، المرجعية الأساسية التي استقت منها الدولة الجزائرية قانون البلدية الجديد حتى يتناسب والظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للجزائر في تلك الفترة الحرجة. ومن بين الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير بإصدار قانون للبلدية هي:

- العمل على ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة من النظام القانوني الفرنسي وأولها البلدية.
- عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدول المستقلة والتي تبنت الإيديولوجية الاشتراكية.
- رغبة السلطات آنذاك في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة بعد حدوث تباين على المستوى التطبيقي.
- إن دور البلدية أكبر من دور الولاية بحكم اقترابها أكثر من الجمهور لذا وجب إصلاحها.
- كذلك فشل المحاولات المختلفة لإصلاح مؤسسة البلدية الذي يفسر بعاملين:
- أولهما: هو زرع أجهزة وصلاحيات جديدة في بنية البلدية التي تعيش فترة أزمة عارمة وفوضى. أما الثاني يتمثل في أن هذه الأجهزة بحد ذاتها لم تكن قادرة على القيام بمهامها نظرا للظروف التي كانت تعيشها البلاد خلال هذه الفترة.

إن هذا الفشل أدى بالضرورة إلى التفكير كليا في إعادة هيكلة وبناء التنظيم البلدي، ومن منطلق هذه الأسباب والنصوص المرجعية، ومن تجربة الفترة الانتقالية، تحرك الهيكل السياسي المتمثل في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني، وأعد مشروع قانون للبلدية الذي طرح وبقوة خاصة بعد أحداث 1965، وعرف امتدادا واسعا وشرحا مستفيضا وإثراء لا مثيل له من جانب الحزب وتم تبنيه في مجلس الثورة في شهر جانفي 1967.

وقد تم تقسيم الجزائر منذ عام 1845، وبصفة تعسفية إلى 3 اقاليم، ثم أحدثت تقسيمات تعسفية في الأقاليم الثلاث لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الاستعمارية حسب كثافة الجيش والمعمرين.[1]

لقد طرأ التنظيم العمالي العديد من التغييرات والتعديلات حسب السياسة المنتهجة من طرف المستعمر، وكذلك تبعا للأهداف التي كانت تسعى فرنسا لتحقيقها. حيث تم إخضاع المناطق والأقاليم الجنوبية إلى السلطة العسكرية

[1]- أحمد توفيق المدني، **كتاب الجزائر**، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،1984، ص 269.

ممثلة في الحاكم العام وهو شخصية عسكرية تابعة للوزارة الحربية، أما القسم الشمالي في البداية قسم إلى ثلاث عمالات (الولاية) وهي: الجزائر–وهران–قسنطينة، مع خضوع هذه الولايات إلى القانون المتعلق بالمحافظات في فرنسا لكن بطريقة نسبية، وذلك منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر في 15 أفريل 1845، والمتعلق بإدارة الأقاليم المدنية، إلى صدور المرسوم 56–601 المؤرخ في 28 جوان 1956 المتعلق بالإصلاح الإداري بالجزائر. ومع نهاية فترة الاستعمار كان بالجزائر 15 عمالة و91 دائرة.

3– التنظيم البلدي من 1967 الى غاية 1990

يعتبر الأمر رقم67–24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 أول قانون وطني جزائري نظم سير البلدية بعد الاستقلال، تم نشره في الجريدة الرسمية في سنة 1967، وأجريت على إثره أول انتخابات بلدية في الجزائر المستقلة في 5 فيفري 1967[1]. أعطى هذا القانون للبلدية أهمية قصوى باعتبارها الخلية الأساسية في اللامركزية الإدارية، اقتداءا وتأثرا بالنموذجين الفرنسي واليوغسلافي[2].لا سيما فيما يتعلق باختصاصات البلديات وبعض المسائل التنظيمية الأخرى، وهذا راجع خاصة إلى العامل الاستعماري الذي كان له تأثير على بناء وصياغة القوانين في الجزائرمن جهة. أما من جهة التأثر بالنموذج اليوغسلافي يتضح من خلال وحدة المصدر الإيديولوجي (النظام الاشتراكي)، واعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين[3].

3–1 الدور التنموي للبلدية ضمن الأمر 24/67:

كان عدد البلديات الموروث عن عهد الاستعمار غداة الاستقلال مرتفعا حيث 1578بلدية ، تعاني أغلبها من الإمكانيات البشرية والموارد المالية بسبب صغر حجمها أساسا، مما أدى إلى تدخل المشرع بعد سنة واحدة من الاستقلال ، حيث قلص مرسوم 16 ماي 1963 عدد البلديات إلى 632 بلدية لاغيا بذلك أكثر من نصفها في محاولة للقضاء على أزمتها المالية ونقص وسائلها خاصة ذات الحجم الصغير منها[4]. بالإضافة إلى ما

[1]– جمال زيدان،"سياسات التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد"، **مجلة أكاديميا**، العدد الأول ،2014، ص 95.

[2]– مسعود شيهوب، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**، الجزائر: (ديوان المطبوعات الجامعية)،1986، ص38.

[3]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمررقم 67–24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 18 جانفي 1967.

[4]– مسعود شيهوب، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**، مرجع سابق، ص، 93.

تقدم عانت البلديات من عجز مالي كبير إلا أن الإطار القانوني بقي قائما بموجب القانون 62 - 157 المؤرخ في 1962/12/31 الذي يتضمن تحديد سريان التشريع المعمول و تأثره بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لاختصاص البلديات و كذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري.

ووفقا لأحكام الأمر رقم 67-24، تتكون البلدية من ثلاثة أجهزة تسيرها، وهي على النحو التالي:

أ- المجلس الشعبي البلدي

يعتبر مجلس مداولة منتخب في البلدية مكون من أعضاء منتخبين عن طريق الاقتراع العام، المباشر والسري من القائمة التي يحددها حزب جبهة التحرير الوطني لمدة أربع سنوات لمترشحين يتبنون أفكار الايديولوجية الاشتراكية، ويتم اختيارهم وفقا لمتطلبات الديمقراطية ومبادئ الثورة التحريرية.

ب- اللجان: وهي نوعان:

- **لجان دائمة**: وتتمثل في: لجنة الإدارة، لجنة المالية، لجنة الاقتصاد المخطط، لجنة التجهيز، لجنة الأشغال العمومية، لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

- لجان مؤقتة: وهي لجان لدراسة أي مسألة أو نشاط يراه المجلس ضروريا.

ج- المجلس التنفيذي: يتكون هذا المجلس من رئيس ونائبين إلى 08 نواب ما عدا الجزائر العاصمة (كان عدد أعضائها يبلغ 18 نائبا) يجرى انتخابهم لنفس العهدة للمجلس الشعبي البلدي، عن طريق الانتخاب السري من قبل أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية المطلقة، وفي حالة عدم حصول أي عضو على الأغلبية المطلقة يكفي الأغلبية البسيطة، وفي حالة تساوي الأصوات ينتخب العضو الأكبر سنا[1].

ولقد طرأت تعديلات على الأمر 67-24 تمثلت أهمها في الآتي:

- الأمر رقم 76-85 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976[2] (وتضمن تعديل النظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي).

[1]- المواد 116 – 117 من الأمر 67 – 24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 06، لسنة 1967.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 76-85، المؤرخ في 23 أكتوبر 1976، الجريدة الرسمية، العدد 86، المؤرخة في 23 أكتوبر 1976.

- القانون رقم 79-05 المؤرخ في 23 جوان 1979[1] (وقام بتمديد مدة المجالس الشعبية البلدية من أربع سنوات إلى خمس سنوات).

- القانون رقم 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981[2]، الذي منح صلاحيات جديدة للبلديات فيما يخص الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تعمل على المستوى المحلي، باستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل، ومصالح الجيش، ومصالح الأمن، وكذا العمل التربوي. وتجدر الإشارة إلى أن هذا القانون رقم 81-09 قد ألغى كل مواد الأمر 67-64 المتعلقة بكيفية تنظيم الانتخابات على مستوى المجلس الشعبي البلدي، حيث أصبح تنظيم الانتخابات بصفة عامة بما فيها انتخابات البلدية، التي ينظمها قانون الانتخابات، المتمثل في القانون رقم 80-08 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 (ويعد أول قانون متعلق بالانتخابات في الجزائر). وتم إلغاؤه بموجب القانون رقم 38-13 المؤرخ في 02 أوت 1989 الذي حل محله.

4-قانون البلدية لسنة 1990

عرفت الجزائر خلال هذه الفترة تغير جوهري في نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، خاصة بعد التحول الذي عرفه العالم وظهور الليبيرالية كقوة سياسية واقتصادية، خمدت تلك الشعلة الاشتراكية. ومع احداث 1988، كان من الضروري للسلطة السياسية الحاكمة في تلك الفترة مواكبة التطورات العالمية. لتكون الانطلاقة من دستور 1989 الذي حمل افكار ومفاهيم الحرية السياسية والاقتصادية، والتحول الديمقراطي. وبناءا على هذا تمت صياغة قانون البلدية لسنة 1990 وفقا لمبادئ وأحكام جديدة، لتفعيل المشاركة وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية في ظل مرحلة التحول الديمقراطي المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، وتماشيا مع هذا الإصلاح جاء القانون البلدي رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990[3].

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 79-05، المؤرخ في 23 جوان 1979، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 23 جوان 1979.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 81-09، المؤرخ في 04 جويلية 1981، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 04 جويلية 1981.

[3]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخ في 09 أبريل 1990.

تضمن هذا القانون 158 مادة، واستند في مقتضياته إلى الدستور 1989 و12 نصا بين أمر وقانون. وحاول هذا القانون أن يحفظ استقرار المجالس البلدية ويراعي الانتماء السياسي للمنتخبين، إذ فرضت المادة 24 منه عند تشكيل اللجان الدائمة للمجلس مراعاة التمثيل السياسي بما يعكس المكونات السياسية للمجلس، ولعل أهم تغيير جاء به القانون هو إلغاء المجلس التنفيذي واقتصار هيئات البلدية على المجلس البلدي ورئيسه.

وتتكون البلدية حسب القانون رقم 90-08 [1] من هيئتين هما:

أ- المجلس الشعبي البلدي: يتشكل من أعضاء منتخبين يتراوح عددهم بين 7 و23 منتخبا بلديا حسب سكان البلدية، ينتخبون لمدة 5 سنوات يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري. بحيث توزع المقاعد حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة. ويعقد المجلس دورات عادية في كل 3 أشهر أي أربع دورات في السنة كما يمكنه عقد دورات غير عادية (استثنائية) كلما اقتضت الضرورة، بطلب من رئيسه، أو ثلث أعضائه، أو من الوالي.

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي: حسب المادة 48 من القانون رقم 08/90. يمثل الهيئة التنفيذية للبلدية وخلافا للوضع السابق الذي كان موجودا في ظل نظام الأحادية، يعين هذا الأخير من أعضاء القائمة الحائزة على أغلبية مقاعد المجلس الشعبي البلدي لمدة 5 سنوات[2].

غير أن القانون البلدية لسنة 1990، وإن حاول المحافظة على التوازن السياسي للمجلس البلدي في مرحلة التعددية الحزبية، غير أنه تسبب من جهة أخرى في فتح مجال للصراع السياسي داخل المجلس البلدي خاصة من خلال تطبيق المادة 55 منه سنت آلية لخلع الصفة الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي سميت بسحب الثقة

واشترطت المادة المذكورة لممارسة هذه الآلية فقط توافر نصاب داخل المجلس قدرته بثلثي أعضاءه، وأن يكون الاقتراع علنيا دون تبيان حالات سحب الثقة، وهو ما خلف عمليا دخول العديد من البلديات في جو من الصراع الداخلي بين أعضاء المجلس بسبب سحب الثقة، وأثر ذلك سلبا على أداء البلديات ودورها التنموي.

[1]- المادة 13 من قانون رقم 90- 08 تنص على " **هيئتا البلدية هما: المجلس الشعبي البلدي، رئيس المجلس الشعبي البلدي** ".

[2] - عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص. 383.

إن العمل بأحكام القانون رقم 90- 08 من الناحية الممارستية لم يدم طويلا ، في ظل جو مشحون بالأزمات التي أعقبت توقيف المسار الانتخابي سنة 1991، كانت بدايتها الإضراب السياسي التي دعت إليه الجبهة الإسلامية للإنقاذ و حالة الفراغ السياسي الذي عرفته الجزائر و إصدار المرسوم الرئاسي رقم 92- 44 المؤرخ في 90-02-1992، المتضمن حالة الطوارئ و تمديده إلى أجل غير مسمى بموجب المرسوم التشريعي رقم 93 – 02 المؤرخ في 06-02-1993، لقد تمخض عن هذا النص القانوني، نتائج في حل بعض المجالس الشعبية البلدية التي عرفت سيطرة مناضلي الجبهة الإسلامية للإنقاذ، و عرقلة السير الحسن للمرافق العامة التي تديرها البلدية[1].

خضع قانون البلدية لسنة 1990 لتعديل واحد حمله الأمر رقم 05- 03 المؤرخ في 18 جويلية 2005[2]، المعدل والمتمم لقانون البلدية رقم 90 – 08، وتم بموجبه تتمة المادة 34 والخاصة بحالات حل المجلس الشعبي البلدي، خاصة أمام ما عرفته بعض المجالس من اضطرابات ومقاطعات للدورات.

مهما يكن من أمر فقانون البلدية لسنة 1990 يظل تجربة أولى في مجال التعددية الحزبية، فتركيبة المجالس في مرحلة نفاذ هذا القانون كانت تتشكل من أحزاب متعددة وكذلك من ترشيحات حرة، وهو ما أفرز على مستوى رئاسة المجالس البلدية ظهور رؤساء للبلديات يتبعون أحزاب مختلفة في أرائها وبرامجها وأطروحاتها، بل وحتى تمثيلها الشعبي[3].

5- قانون البلدية رقم 10/11

رغم ما قدمه القانون رقم 90- 08 المتعلق بالبلدية الذي دام 20 سنة، إلا أنه تعرض للنقد من طرف الجهات المختصة، من سياسيين ورجال القانون. اعتبروا القانون القديم جسد مرحلة جديد لا يمكن إنكارها في تدعيم فكرة التحول الديمقراطي الذي عرفته الجزائر، إلا أنه حمل الكثير من النقائص والاختلالات في مواده، لذا جاء قانون رقم 11- 10 مؤرخ في 22 جوان 2011، لتغطية الثغرات التي تجاوزها القانون رقم 90- 08، وهذا في إطار الإصلاحات الشاملة التي تبنتها الدولة. وتتكون البلدية حسب القانون رقم 11-10 من:

[1] – جمال زيدان، **سياسات التنمية المحلية في الجزائر**، المرجع السابق، ص. 96

[2] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 05-03، المؤرخ في 18 جويلية 2005، المعدل والمتمم للقانون رقم 90- 08، الجريدة الرسمية، العدد 50، مؤرخة في 19 جويلية 2005.

[3] – عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص.350

أ- المجلس الشعبي البلدي: يمثل هيئة المداولة في البلدية، يتشكل من أعضاء منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر لمدة 5 سنوات، ويتم تحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب التعداد السكاني للبلدية.

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي: هو هيئة تنفيذية في البلدية يتم تعيينه من متصدر القائمة الفائزة بأغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة حصول قائمتين أو أكثر على نفس يعدد الأصوات يعلن رئيسا المرشح الأصغر سنا من بين الأعضاء.

ج- الأمين العام: يتولى إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي[1].

المطلب الثاني: مسار صناعة الإطار التشريعي للولاية

تعد الولاية جماعة اقليمية الى جانب البلدية، وقد عرفت هذه الاخيرة العديد من النصوص القانونية المنظمة لها، مشكلة بذلك مسار تشريعي لهذه الهيئة، والذي سيتم التطرق اليه من خلال هذا المطلب.

1- الولاية قبل الاستقلال

بينت الدراسات التاريخية إصرار سلطة الاحتلال الفرنسي على هدم بنيات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري وطمس كل عناصر الهوية الوطنية، حيث خضعت الولاية أثناء المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي، وقد مثلت هذه الهيئة دعامة رئيسية استندت عليها الإدارة الاستعمارية لفرض وجودها وبعث سياستها وهو ما عبر عنه ميثاق الولاية لسنة 1969 بقوله[2]: " الوظيفة العمالية في بلدنا أثناء الإدارة الاستعمارية لم تكن قائمة بشأن ضبط المصالح وتامين خدمة الشعب نظرا لمشاغلها الكلية لدعم النظام الاستعماري ".

بدأ التنظيم الاقليمي في الجزائر إبان الفترة الاستعمارية تتجلى صورته مع صدور الأمر الملكي بتاريخ 1845/04/15 ،والذي قسمت بمقتضاه الجزائر الى ثلاث وحدات اقليمية أخذت شكل مقاطعات province والتي حددت عدديا في ثلاث ،مقاطعة الجزائر، مقاطعة وهران ،ومقاطعة قسنطينة ،على أن تضم كل مقاطعة ثلاث أنواع من الأقاليم بحسب تركيبة سكانها ،إحداها من الإقليم العربي ويقطنه الجزائريون نيليه

[1]- محمد الصغير بعلي، الإدارة **المحلية الجزائرية**، المرجع السابق، ص 50.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 23 ماي 1969، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، الصادرة في 23 ماي 1969.

الإقليم المختلط وبه أغلبية جزائرية وأقلية فرنسية،والإقليم المدني الذي يتمركز فيه المعمرون، وبناءا على هذا التقسيم أوجدت السلطة الفرنسية تنظيما إداريا محليا يتماشى وخصوصية كل أقليم، (البلديات الأهلية ، المختلطة، المدنية[1]).

ولقد طرأ على التنظيم العمالي العديد من التغيرات والتعديلات حسب سياسة المستعمر وإستراتيجيته، وتبعا للأهداف التي كانت تسعى فرنسا لتحقيقها، لكن الهدف الرئيسي من وراء هذا كان التحكم في مقومات الشعب الجزائري بصورة تعسفية أكبر.

ومن خلال هذا يمكن تقديم الملاحظات الأساسية للتنظيم الولائي خلال هذه المرحلة:

- تم إخضاع المناطق والأقاليم الجنوبية إلى السلطة العسكرية ممثلة في الحاكم العام، أما القسم الشمالي في البداية قسم إلى ثلاث عملات (الولاية) وهي: الجزائر – وهران – قسنطينة مع خضوع هذه الولايات إلى القانون المتعلق بالمحافظات في فرنسا لكن بطرقة نسبية، وذلك منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر في 15 أفريل 1845، والمتعلق بإدارة الأقاليم المدنية إلى صدور المرسوم 56 رقم-601، المؤرخ 28 جوان 1956، في بالإصلاح الإداري بالجزائر. ومع نهاية الاستعمار كان بالجزائر 15 عمالة و91 دائرة[2].
- نظام العمالات في الجزائر خلال فترة الاستعمار شكل صورة لعدم التركيز الإداري فهي لم تخدم مصالح الشعب الجزائري، ولم تعبر عن الاهتمامات والشؤون المحلية لتحقيق تطلعات المجتمع الجزائري وتنميته، بل كانت مجرد وحدة إدارية من خلال تستطيع فرنسا تنفيذ سياستها لطمس الهوية الجزائرية.
- تم تسير هذه الوحدة الإدارية " العمالة " خلال هذه الفترة من قبل عامل العمالة، حيث يعين هذا الأخير من قبل الحاكم العام، بمعنى تطبق عليه صور السلطة الرئاسية المتمثلة في التعيين، العزل، النقل، إنهاء المهام .... الخ. فهذه الوحدة الإدارية كانت تابعة لوزارة الحربية، وليس لوزارة الداخلية كما هو الحال في الأقاليم الفرنسية، والذي يرجع إلى طبيعة الحكم المفروض في الجزائر والقائم على أساس القوة العسكرية، وليس تطبيقا لنظام التسيير الإداري اللالامركزي[3] ،ومن الناحية القانونية كان هذا الأخير يحكمه

[1]- لمزيد من المعلومات انظر: محمد العربي سعودي، **المؤسسات المحلية في الجزائر، الولاية– البلدية 1516– 1962**، الجزائر:(ديوان المطبوعات الجامعية) ،2011، ص 154.

[2]- محمد الصغير بعلي، **الإدارة المحلية الجزائرية**، المرجع السابق، ص 45.

[3]- علاء الدين العشي، **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري**، الجزائر: (دار الهدى للطباعة والنشر)،2006، ص 11.

نفس النظام القانوني المعمول به في فرنسا. وكان المحافظ يتمتع بصلاحيات النطاق ويساعده في هذه المهام نواب له في نطاق الدوائر كأجهزة إقليمية وإدارية للعمالة.

وإضافة إلى عامل العمالة (المحافظ) كان هناك هيئتان أساسيتين هما:

أ –مجلس العمالة: يمارس هذا المجلس المهام المسندة إليه تحت رئاسة المحافظ وعضوية عدد من الموظفين يتم تعيينهم من طرف الحاكم العام الذي يمثل السلطة المركزية الفرنسية، ولهذا المجلس اختصاصات متعددة ومختلفة منها الإدارية والقضائية.

ب– المجلس العام: كان هذا المجلس في البداية يتكون عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد إلى غاية اعتماد نظام الانتخاب سنة 1908 الذي أنشا هيئتين انتخابيتين (المعمرين والأهالي).

وكتقييم لهذه الفترة إن الولايات المؤسسة في الجزائر كانت مجهزة بهياكل ظاهرها متشابه للولايات القائمة في فرنسا على الصعيد الإداري لكن هناك اختلاف من حيث الأهداف المسطرة.

2– الولاية بعد الاستقلال

عرفت كذلك الولاية بعد الاستقلال وخروج المستعمر سن تشريعات وقوانين ارتبطت بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية للدولة الجزائرية.

2–1 –ما بين 1962–1969

فيما يخص الولاية في هذه المرحلة، خضعت مثلها مثل البلدية للتشريع الفرنسي. وقد مثلت هذه الهيئة دعامة رئيسية وأساسية استندت عليها الإدارة الاستعمارية لفرض وجودها وبعث سياستها وهو ما عبر عنه ميثاق الولاية لسنة 1969[1]:"فالوظيفة العمالية في بلدنا أثناء الإدارة الاستعمارية لم تكن قائمة بشأن ضبط المصالح وتامين خدمة الشعب نظرا لمشاغلها الكلية لدعم النظام الاستعماري".

الولاية مثلها مثل باقي المؤسسات الإدارية غداة الاستقلال عرفت أزمة فراغ في التسيير كانت نتيجة الهجرة الجماعية للإطارات والموظفين الاوروبيين.الى جانب الاطار القانوني مما دعى الى صدور القانون رقم 62–157 المؤرخ في 1962/12/31 ،الذي نص على ضرورة تمديد العمل وفقا للنصوص الفرنسية،وكمرحلة أولى

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 69–38، المؤرخ في 23 ماي 1969، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد44، المؤرخة في 23 ماي 1969.

عملت السلطة العامة هذه الفترة إلى تعزيز سلطة المحافظ ودعم مركزه[1] ،" وذلك بناء على طلب المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني، حيث أنشأت اللجان الجهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي C.D.I.E.S"،تضم هذه المجالس ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة (الوالي) ،الذي له سلطة رئاسة اللجنة ،أي أن هؤلاء لم تكن لهم سلطة التداول كما الدراسات هذه المجالس لم تكن موجودة في أغلب المناطق[2] .والحقيقة أن تلك اللجان أصلا وان وجدت لم يكن لها سوى دور استشاري من خلال المصادقة على ما يقيم لها من مشاريع وقرارات من طرف الوالي ،حيث كان يتمتع بسلطات واختصاصات واسعة لمواجهة الظروف و الوضعية العامة السائدة بالبلاد خلال تلك امن الناحية القانونية أو الفعلية[3].

وبعد الانتخابات البلدية لسنة 1967، تجسدت مرحلة ثانية تمثلت في استخلاف اللجنة السابقة وهي اللجنة الجهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي بمجلس جهوي (ولائي) اقتصادي واجتماعي بموجب الأمر الصادر في 12 أكتوبر 1967 A.D.E.S، كان يتشكل هذا المجلس من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالمحافظة إلى جانب ممثل عن كل من الحزب – النقابة مثل الاتحاد العام للعمال الجزائريين والجيش، لقد كان هذا المجلس عبارة عن هيئة استشارية يتمثل دورها في الاقتراح ومناقشة المشاكل والأزمات الاقتصادية والاجتماعية بالولاية.

2-2 – الولاية ما بين 1969– 1990

حتى يكتمل النظام القانوني للإدارة المحلية في الجزائر. بعد صدور قانون البلدية سنة 1967، كان من الضروري على المشرع لإتمام المهمة وإصدار قانون خاص بالولاية.

وابتداء من سنة 1969 بدأ النظام الولائي يتجسد من خلال المشاريع التمهيدية المتعلقة بإنشاء المحافظات النموذجية بموجب المرسوم او الامر المؤرخ في 1963/12/23 المتعلق بالمحافظات النموذجية، حيث طبق هذا النظام في المحافظات التالية: عنابة –الساورة- القبائل الكبرى- باتنة –تلمسان، وكان الهدف منها تحسين الجانب الاقتصادي وللنهوض بالوضعية الاجتماعية [4]. حيث سبق هذا الأخير صدور النص النهائي للأمر

[1]- أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، المرجع السابق، ص 187.

[2] -Ahmed Mahiou ،les collectivité local en Algérie, annuaire de L'Afrique nord,1961, p 11.

[3]- محمد الصغير بعلي، الإدارة **المحلية الجزائرية**، المرجع السابق، ص 46.

[4]- ناصر لباد، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**، الجزائر :(منشورات دحلب)،1999، ص 110.

رقم 69-38، وقام وزير الداخلية آنذاك بتحضير وثيقة حاملة لعنوان التنظيم الجديد للمحافظة التي كانت تتضمن أهم محاور الإصلاح، وبعد مناقشة ودراسة المشروع التمهيدي من طرف مجلس الثورة والحكومة صدر الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية الذي يعتبر التشريع الأول لنظام الولاية في الجزائر المستقلة.

لقد شكل الأمر سالف الذكر الإطار القانوني لنظام الولاية آنذاك والمبنية قواعده وفقا للمنهج الاشتراكي، ونظام الحزب الواحد..

إن هذا الأمر طرأت عليه تعديلات تمثلت في:

- ✓ الأمر رقم 76-86 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976، يتعلق بالنظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- ✓ القانون رقم 81- 02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 المعدل والمتمم للأمر رقم 69-38[1]، المتعلق بمنح المجالس الشعبية الولائية صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تستعمل في حدود الولاية باستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح خاصة بالجيش والأمن.
- ✓ القانون رقم 80-8 المؤرخ في 25 أكتوبر1980، المتضمن قانون الانتخابات والذي يعتبر أول قانون انتخابات عرفته الجزائر، حيث ألغى كل مواد الأمر رقم 69- 38 بكيفية تنظيم انتخابات المجالس الشعبية الولائية.

2-3- الولاية في قانون 1990

بعد الأحداث التي عرفتها الجزائر خلال التسعينيات، وفي ظل موجة التحول السياسي والاقتصادي الجديد المبني على الليبرالية كإيديولوجية أساسية، كان من الضروري وضع قانون للجماعة المحلية (الولاية) بما يتلاءم مع النهج الجديد. وبعد صدور قانون البلدية رقم 90-08 اتجهت السلطة العامة إلى إصدار قانون جديد للولاية يتماشى ومبادئ دستور 1989، القائمة على التعددية السياسية، والغاء نظام الحزب الواحد كمبدأ أساسي للتوجه نحو فكرة التحول الديمقراطي. ونتيجة لهذا تم إلغاء الأمر رقم 69-38، وصدور قانون رقم 90-09،

[1]- عبيد لخضر، **المجموعات المحلية في الجزائر**، الجزائر: (ديوان المطبوعات الجامعية)، د ت ن، ص 23.

المؤرخ في 07 أفريل 1990. ليعكس التوجه السياسي والاقتصادي الجديد. ومن أهم النقاط التي جاء بها القانون رقم 90-09:

- التعددية السياسية والتي من خلالها يمكن لجميع الأحزاب السياسية المعتمدة تقديم مرشحيها في مختلف الاستحقاقات الانتخابية، بعدما كان الأمر مقتصر على الحزب الواحد المتمثل في حزب جبهة التحرير الوطني.
- تتمثل هيئات الولاية حسب القانون رقم 90-09 في المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة، والوالي كهيئة تنفيذية، حيث تم إلغاء المجلس التنفيذي الذي نص عليه الأمر رقم 69-38[1].

2-4- قانون الولاية رقم 12-07

بالرغم ما قدمه القانون رقم 90-09 المتعلق بقانون الولاية، في إرساء مبادئ جديدة قائمة على أسس ديمقراطية، إلا انه كان يحمل العديد من النقائص والاختلالات، لذا عمدت السلطات العامة على ضرورة طرح قانون جديد يسد الثغرات التي تم تجاوزها في القانون القديم، فطرح القانون رقم 12-7 المؤرخ في 12 فبراير 2012، وهذا في ظل الإصلاحات السياسية الشاملة التي تبنتها الدولة.

المطلب الثالث: دوافع الإصلاح في نظام الجماعات المحلية الجديد

إن التحول والتغيير في قانوني البلدية والولاية بني على متغيرات جديدة عرفتها الساحة الوطنية والدولية، أظهرت محدودية القانونين القديمين في معالجتها، لهذا فإن الإصلاح في قانون الجماعات المحلية في الجزائر كان نتيجة لعدة دوافع وأسباب جعلت فكرة الإصلاح التشريعي ضرورة للتماشي مع التحولات الجديدة.

1- دوافع إصلاح قانون البلدية

1-1- الدوافع القانونية

- محدودية المنظومة القانونية السابقة : ويتعلق الأمر بالقانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 ،المتعلق بالبلدية .حيث أظهر محدوديته خاصة أمام التحولات الاقتصادية والاجتماعية والمقتضيات الجديدة التي يعرفها العالم في مجالات التسيير والتنمية المحلية والتي مطالبة الجماعات المحلية في الجزائر بمسايرتها .كما كشفت

[1]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 243.

الممارسات في هذا الإطار عجز القانون رقم 90-08 ، والذي طبقا لمدة 20 سنة بأنه تشوبه عيوب النقصان والتآكل وعدم الفعالية ،إضافة إلى أنه غير كفيل بمواجهة الأزمات التي عرفتها الجزائر ومن بينها الأزمة المؤسساتية لسنوات التسعينيات ،أو الحالات العادية كما هو الحال منذ سنة 2000 ،أظهرت محدودية منظومة غير قادرة على تفكيك التوترات ،ناهيك عن عدم قدرتها وتمكنها من معالجة المشاكل والعراقيل ذات النمط الجديد ،الناجمة عن التعددية السياسية التي كانت بحاجة كبيرة للتعزيز والعمل على تفعيل وتدعيم أسسها ولهذا لابد من إجراء بعض التعديلات على المنظومة القانونية الحالية للبلدية والولاية.

- معالجة الاختلالات التي ظهرت عند الممارسة في إطار دستوري وسياسي وقانوني واجتماعي يضع المواطن في صدارة الاهتمامات والتكفل بانشغالات وتطلعات المواطنين على مستوى جميع المجالات، ومشاركتها في تطبيق وانجاز أهداف ومحاور التنمية المحلية لصالح المواطن.

- تأثير نمط الانتخاب على مستوى المجالس الشعبية البلدية في تشكيل إجماع داخلها، حيث أدى التمثيل النسبي المعتمد في العملية الانتخابية لهذه المجالس إلى تشكيل مجالس مكونة من منتخبين يحملون أفكار ومواقف متناقضة ومتضاربة جعلت من الصعب التوصل إلى الإجماع والاتفاق اللذان يعتبران أداة ضرورية في عملية اتخاذ القرارات حول المشاريع التنموية للبلدية، بمعنى عدم صنع قرار محلي يخدم المصلحة الجماعية [1].

1-2- الدوافع السياسية

رغم الإصلاحات التي قامت بها الجزائر بعد إقرارها التعددية السياسية ودعم حرية التعبير والرأي، وكذلك إزاء انسحاب جزء من النخبة (المتمثلة في سيطرة الحزب الواحد ألا وهو حزب جبهة التحرير) في فضاء تسيير المجالس المحلية، وتمثيل المجالس المنتخبة بشرائح سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية مختلفة وينتمون إلى أحزاب مختلفة[2]. غير أنه لم تكن لهذه التشكيلات السياسية الجديدة القدرة الكافية على تسيير الكثير من المجالس المنتخبة للبلديات ،حيث تبين من خلال الواقع والممارسات الميدانية لمهامه التي اقرها قانون البلدية رقم 90-08 عجزهم عن تسيير شؤون البلدية خاصة فيما يخص الجانب المالي كتعبئة الموارد المالية ،وتسيير الأملاك والمحاسبة التي تحتاج إلى الخبرة الكافية ،ولهذا كانت وزارة الداخلية في إصرار دائم لتكوين المنتخبين ورؤساء المجالس الشعبية البلدية و تحضيرهم لمهامهم بصفة أحسن حيث أصبح هذا المبدأ إلزاميا في القانون البلدي الجديد .

[1]-عمار عباس، مكانة البلدية في مشروع الإصلاحات السياسية، ص 07.

[2]- مكلل بوزيان، الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر، الجزائر: (دار الأصول للطباعة والنشر)، ص 152.

– النزعة نحو زعزعة وتهديد استقرار رئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف أعضاء المجلس بما فيهم الأعضاء المنتمين إلى قائمته الحزبية ،وجعله في موضع الأقلية بالرغم من انه يمثل هيئة تنفيذية منبثقة عن الأغلبية ،وهو ما أدى بأعضاء المجلس العبي البلدي باللجوء إلى سحب الثقة من رئيس المجلس بطريقة متكررة وغير مؤسسة على مبررات موضوعية ،فعلى سبيل المثال في سنة 1998 عرفت 38 بلدية سحب الثقة من رؤسائها في 2 ولاية ،وفي سنة 1999 عرفت 48 حالة في 26 ولاية ،أما خلال سنة 2000 وخلال 3 أشهر حدثت 11 عملية سحب للثقة في 5 ولايات [1]، " زمن بين 32 حالة سحب الثقة التي تم تسجيلها منذ 28 فان 21 منها تعود إلى اختلالات خطيرة بين الأعضاء ، و11حالة تعود إلى سوء التسيير ،حيث عرف 33 مجلسا شعبيا بلديا من بين 1541 حالة انسداد لأسباب مختلفة من بينها سحب الثقة غير مصادق عليه من قبل الوصاية واختلاف بسبب رفض تعيين نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي "[2].

–ضعف العملية الاتصالية والحوار من جانب المنتخبين والمواطنين خلال كل عهدة انتخابية ،مما ولد انعدام الثقة بين المنتخب والمنتخب المحلي وبالتالي ضعف المشاركة السياسية في الانتخابات المحلية ، (أزمة مشاركة) ،حيث لا يكون هناك اتصال بين المنتخب والمواطن إلا في الحملات الانتخابية ،وهذا ما يجعل المواطن فاعل غير مؤثر في عملية التنمية المحلية ،وليس شريكا في وضع الخطط والبرامج والقرارات المحلية التي تهم البلدية التابع لها.لهذا لجا المشرع إلى تكريس حق المواطنين في الاطلاع على شؤون بلديتهم واستشارتهم حول المسائل ذات الاهتمام المشترك في إطار التسيير الجواري من خلال القانون البلدي الجديد ،أي إدراج أحكام تتعلق بالديمقراطية التشاركية، وبالتالي تحسين الإطار المعيشي للمواطن ،وترقية الحقوق من بينها الحقوق السياسية للمرأة .

1–3– الدوافع الاقتصادية

–العجز المالي الذي تعني منه معظم الجماعات المحلية في الجزائر، حيث تجد البلدية والولاية نفسها أمام مشاكل مالية صعبة لا يكمن تخطيها، والتي بدورها تعرقل المسار التنموي وانجاز المشاريع، كونها تتمتع بميزانيات مصدرها الأساسي أكثر من 90 موارد من الجباية، بالإضافة إلى الدعم والقروض المالية التي تتلقاها معظم الولايات من ميزانية الدولة.[3]

[1]– رد وزير الداخلية على سؤال شفوي موجه له من طرف النائب العمري الهاملي، الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، رقم 196، الصادرة في 03 ماي 2000، ص 10.

[2]– المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، المرجع السايق، ص 30.

[3]– دحو ولد قابلية، الإصلاحات المالية والجباية المحلية، محاضرة ألقيت في مجلس الأمة، منشورات مجلس الأمة، 2004، ص 13.

-العمل على تأكيد دور المجالس المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال تطوير الأنشطة الاقتصادية وتشجيع الاستثمار المحلي على مستوى البلديات.

1-4- الدوافع الاجتماعية والأخلاقية

-طغيان العقلية القبيلة على الحقيقة الاجتماعية الموجودة في المجتمع الجزائري المحلي[1] ، حيث إن الأفكار الراسخة في عقلية المواطن الجزائري مازالت قائمة على الانتماء القبلي والعائلي وتطغى على فكره وتؤثر على إرادة الناخب في عملية انتخاب ممثليه المحليين على حساب الكفاءة والاستحقاق والنزاهة، حيث تعد هذه العوامل المعايير الأساسية في اختيار منتخبين محلين لهم من الكفاءة والنزاهة ما يكفي لتسيير المجالس المحلية وخدمة المجتمع المحلي وتحقيق التنمية المحلية.

-تكوين جماعات مصلحية تحاول الاستحواذ على البلدية ،وذلك من خلال استفادة هذه الجماعات من أغلفة مالية تخصصها الدولة لتدعيم التنمية المحلية على مستوى البلديات ،حيث تزامن الأمر مع البحبوحة المالية التي عرفتها البلاد خلال السنوات الأخيرة والتخلص من فكرة المديونية ،وهذا نتيجة لارتفاع أسعار البترول ،إضافة لذلك قد اثر هذا الأمر على وضعية الكثير من البلديات خلال العشرية الأخيرة نتيجة لعمليات التبذير في النفقات واختلاس الأموال العمومية ،بالإضافة إلى فكرة التحالفات التي يتيحها كل من قانون البلدية وقانون الانتخابات على حساب المنطق الحزبي ،هذا أدى إلى تدهور قدرات تسيير إدارة البلدية التي باتت ضحية في حد ذاتها لتضارب المصالح الحزبية بين الأغلبيات المتعاقبة [2].

كل هذا جعل من معظم البلديات معنية بالفساد من خلال ما اقره مجلس المحاسبة في إطار المراقبة المالية للمجالس المحلية، وفيما يتعلق بتبذير الأموال العمومية، وهذا ما أدى إلى وجود مشاريع وهمية، إضافة إلى استغلال الموارد المالية لإغراض شخصية.

2- دوافع الإصلاح في قانون الولاية

إن المشاريع الإصلاحية التي بادرتها السلطات والمتمثلة في كل من قانون البلدية، قانون الجمعيات، قانون الأحزاب، وقانون الانتخابات. جعل من الضروري إكمالها من خلال قانون للولاية يدعم جهود هذه الجماعة

[1]- عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، ص 350.

[2]- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، ص 12.

المحلية في التكفل بانشغالات المواطنين ومشاركتها في تطبيق وانجاز أهداف ومحاور التنمية الوطنية والمحلية الشاملة، البحث عن مرجع، وتفعيل الديمقراطية.

2-1- الدوافع القانونية

تبين من خلال تطبيق القانون رقم 90-09 في الممارسات اليومية، عدم تماشيه مع التحولات والتطورات التي يفرضها الواقع في إطار الديمقراطية والتعددية ومركزية القرارات والبرامج [1].ومن بينها الأزمة والمأساة الوطنية التي عايشتها الجزائر خلال العشرية الأخيرة من القرن الماضي والتي نجمت عنها تأثيرات سلبية خطيرة على نظام المؤسسة الولائية من الناحية والبشرية والمادية، الأمر الذي دعا إلى ضرورة معالجة هذه التأثيرات والسلبيات بصورة شاملة وسليمة[2].

2-2-الدوافع السياسية

منذ 1990 ظهرت مجالس شعبية ولائية متعددة الانتماءات الحزبية بأغلبية منبثقة عن تشكيلات سياسية في أوج التحول هذا من جهة، ومن جهة أخرى فانه غاليا ما عمل منتخبو هذه المجالس حسب مفهومهم على تفسير السكوت القانوني في قانون (90-09) على حساب تجانس الجماعة المحلية في مجموعها.

أدى تطبيق نظام التعددية السياسية في نظام مجالس الهيئات المحلية إلى حدوث بعض الإختلالات و الانسدادات التي أضرت بمبادئ حسن و قيادة الهيئات الولائية و منها على وجه الخصوص مبدأ حسن سير الهيئات بانتظام وإطراد مبدأ حياد الإدارة و مبدأ العدالة و المساواة بين جميع المواطنين في الانتفاع بخدمات إدارة الهيئات الولائية كما أن من بين الأسباب الكامنة وراء تعديل قانون 09/90 ، إرجاع المشرع ذلك إلى بروز بعض المشاكل التي كان لها انعكاسات على المنظومة التشريعية التي يطبعها وجود فراغات قانونية ازدادت حدة مع تعاقب الأحداث منذ 1990 .وعلى ضوء هذه النقائص جاء نص القانون الجديد المتعلق بالولايةالذي يحتوي مواد قانونية في كافة المجالات ،كما يأتي هذا القانون الجديد في سياق الإصلاحات التي باشرت بها الجزائر [3] .

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الخامسة، العدد283، 2012، ص 06.

[2]- رسالة مجلس الأمة، الإصلاحات من المشاورات السياسية إلى التكريس القانوني، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، الجزائر، العدد 49، نوفمبر 2011، ص 14.

[3]- مصطفى درويش: "الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مدى تكيف نظام الإدارة المحلية مع الحقائق الوطنية الجديدة "، **مجلة الفكر البرلماني**، الجزائر، 07 أكتوبر، 2009 ص ص 6-7.

المبحث الثاني: الدور التنموي للجماعات المحلية في ظل قانوني البلدية والولاية.

تعد البلدية والولاية القاعدة الأساسية للنظام اللامركزي في الجزائر، والإدارة الجوارية بحكم احتكاكها أكثر بالمواطن. لذا أعطيت لها صفة قانونية، وحددت مهامها التنموية في قانون جماعات إقليمية يتطرق الى كل صلاحياتها لتحقيق التنمية المحلية.

المطلب الأول: دور المجالس المحلية في التنمية المحلية.

تتشكل المجالس المحلية في الجزائر من المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي كهيئة تنفيذية منتخبة من طرف المواطنين للنهوض بالأقاليم المحلية وتحقيق التنمية، وهذا وفق الصلاحيات المخولة لها قانونا.

1- المجلس الشعبي البلدي ودوره في العمل التنموي المحلي

يمثل المجلس الشعبي البلدي الهيئة المنتخبة للبلدية ،فهو بذلك يشكل اطارا للديمقراطية المحلية ،ومكان لطرح انشغالات المواطنين من خلال ممثليهم المحليين.والعمل على تحقيق التنمية المحلية للبلدية.وفي هذا الاطار يتمتع المجلس الشعبي البلدي بعدة اختصاصات وصلاحيات تشمل كل عمل ذي طابع أو منفعة عامة تخص النطاق البلدي ، طرحها القانون الخاص بالبلدية رقم 10/11 ، و للمجلس أن يعرب عن توصياته في جل المواضيع ذات المصلحة البلدية.[1] ويكون ذلك من خلال مداولاته التي يعقدها كما يساهم بصفة خاصة و إلى جانب الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الثقافية و كذا الأمن .

يمارس معظم هذه الصلاحيات بصورة فعلية عن طريق لجانه الدائمة والخاصة. فالمجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية الذي تدور حوله الحياة العامة في البلدية و هو ممثل أبناء المنطقة المحلية و الساهر الأول على حسن سير الشؤون المحلية ، لذلك نجد أن المشرع في قانون البلدية الجديد قد وسع نوعا ما من اختصاصاته ؛ فالمتمعن في نصوص قانون البلدية يجد أن اختصاصات المجلس قد جاءت مطلقة و عامة ،كما وردت متناثرة على أطراف المنظومة التشريعية و التنظيمية المختلفة[2] .

[1]- محي الدين القيسي، **مبادئ القانون الإداري العام**، منشورات الحلبي، بيروت 2003، ص 54.

[2]- بوعمران عادل، **البلدية في التشريع الجزائري**، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة 2010، ص 78

1-1- مجال صلاحيات البلدية في مجال التهيئة والتعمير والتجهيز:

تتمثل أهم الأنشطة التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية في وضع البرامج الخاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي في حدود الإمكانيات المتاحة وفقا للسياسة العامة للمخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية... وفي هذا المجال يمارس المجلس عدة صلاحيات تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم[1].

وتتمثل هذه الصلاحيات في إعداد المخططات، الرقابة الدائمة الدائمة لعمليات البناء وحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية وهو ما سنتناوله في النقاط التالية:

أولا: إعداد المخططات العمرانية :يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحية إعداد المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي حسب نص المادة 107 من قانون البلدية السابق الذكر وأهم هذه المخططات.

أ- المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية :PDAU ويتم بمقتضاه تحديد مناطق التجمعات السكنية والتجهيزات العمومية لاستقبال الجمهور، والمناطق اللازم حمايتها وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، وتقسم البلدية بموجب هذا المخطط الأراضي إلى أربع قطاعات حددتها المادة 19 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهذه القطاعات هي :القطاعات المعمرة، القطاعات المبرمجة للتعمير .. قطاعات التعمير المستقبلية .. القطاعات الغير قابلة للتعمير.

ب- مخطط شغل الأراضي :نصت المادة 34 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أن مخطط شغل الأراضي يحضر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتم الموافقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي .وقد نصت المادة 31 من نفس القانون على انه:"يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء..." ويتم وفقا لهذا المخطط ما يلي :.

- التحديد المفصل للمناطق المعنية باستعمال الأراضي وتحديد حقوق البناء.
- تحديد الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع.
- ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات وتحديد الارتفاقات.

[1]- المواد 107 إلى 121 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

- تحديد الأحياء والشوارع والنصب والمواقع التذكارية.
- تحديد مواقع الأراضي الفلاحة الواجب حمايتها.
- تحديد المساحة العمومية والمساحات الخضراء ومميزات طرق المرور هذه الصلاحيات بصورة فعلية عن طريق لجانه الدائمة.

أما فيما يخص تنمية البلدية و إقامة الاستثمارات بها نصت المادة 109 من قانون البلدية على انه لإقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية وجوب اخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي [1].عكس ما ورد في مشروع القانون الذي نصت المادة 114 منه على ما يلي " تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية إلى الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي و لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية و التأثير على البيئة "[2] ، ولقد تم تعديل هذه المادة تجنبا لتعارض القرارات بين السلطات المحلية في انجاز الاستثمارات أو إقامة مشاريع التجهيز على إقليم البلدية و كذا وجوب الأخذ بعين الاعتبار إمكانيات البلدية مكونات المجالس الشعبية البلدية[3].

ثانيا: الرقابة الدائمة لعمليات البناء تلعب البلدية دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين المعمول بها [4]. وذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة و هذا ما نصت عليه المادة 144 من قانون البلدية و هدف المحافظة على الطابع الجمالي للبلدية صلاحية مكافحة السكنات الهشة و الغير قانونية ، كما يمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية كتنظيم الأسواق المغطاة و الغير مغطاة [5] .

---

[1]- المادة 109 من قانون البلدية رقم 11- 10 والتي تنص على:"تخضع إقامة أي مشروع استثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة".

[2]- المادة 114 من مشروع القانون المتعلق بالبلدية المقدم من طرف الحكومة بتاريخ 1 مارس 2011.

[3]- التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني (فيفري 2011) ، ص 84.

[4]- علاء الدين عشي، **شرح قانون البلدية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر2011، ص 29.

[5]- أنظر المادتين 115 و118 من قانون البلدية الجديد .

1-2- المجال المالي

يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية، فبعد أن يقترح الرئيس مشروع الميزانية للبلدية يعرض على أعضاء المجلس للتصويت عليه، ويتم التصويت على أبواب الاعتمادات وموضوعاتها، كما يحق للمجلس الشعبي إجراء تحويلات من مادة إلى أخرى داخل نفس الباب، ولكن لا يجوز له إجراء أي تحويل اعتمادات مقيدة بأغراض مخصصة في الميزانية [1].

1-3- المجال الاقتصادي

بالرجوع إلى المادة 31 من القانون البلدي رقم 11-10، لقد أعطى المشرع الجزائري للبلدية حق إنشاء بموجب مداولة لجنة مكلفة بالشؤون الاقتصادية والمالية والاستثمار، مع إمكانية إنشاء لجان بلدية مؤقتة تتكفل بمتابعة النشاطات الاقتصادية، أما المادة 109 من نفس القانون رقم 10/11 يخضع إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية لتنمية، إلى الرأي المسبق لمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة ."وأجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية.

1-4- المجال الاجتماعي

وفي هذا المجال على البلدية إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي، وذلك طبقا للخريطة الرسمية الوطنية، وتقوم بضمان صيانتها مع إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية مع السهر على ضمان توفير وسائل النقل، كما تتكفل بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية، كما تعمل على إنجاز وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها[2] .

أما في مجال سياسة السكن، فقد حددت المواد من 113 إلى 120 من قانون البلدية 10/11 دور المجلس الشعبي البلدي في ميدان السكن، من خلال وضع ميكانزمات وتقاليد قد تدفع إلى خلق ثقافة عقارية عمومية، وقد خول القانون للبلدية تشجيع تأسيس جمعيات السكن ولجان الأحياء وتنظيم نشاطها من أجل القيام بعملية حماية العقارات أو الأحياء السكنية وصيانتها - .تسهيل عمل أصحاب المبادرة من خلال وضع

[1]- للمزيد من المعلومات انظر المادة 180 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية.

[2]- انظر المادة 122 من قانون البلدية رقم 10/11.

تحت تصرفاتهم التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المراد القيام بها – .المساعدة على ترقية برامج السكن والمشاركة فيها.

كما جاء القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في نص مادته 123 على أن مهام البلدية الأساسية في مجال الصحة والنظافة العمومية والطرقات :توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف معالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية، كما يتعين عليها مكافحة الأمراض المعدية والأوبئة ومكافحة نواقلها، والحفاظ على صحة الأغذية ومكافحة التلوث، بالإضافة إلى صيانة الطرقات وإشارات المرور التابعة لشبكة الطرقات المتواجدة داخل إقليمها.

2- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

أعطى المشرع الجزائري في قانون الولاية رقم 12-07 للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات مادة ((73، وهذا إن دل فانه يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا للمجلس، التي لا شك انها تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الاقليم، لأنه يعتبر المجلس حلقة وصل بين الإدارة وسكان الولاية، وأداة أساسية لتحقيق التنمية .إذ يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصاته عن طريق لجان دائمة ولجان خاصة حسب المادة (33) من قانون الولاية.

تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتهيئة إقليم الولاية وميادين ومجالات مختلفة سنتطرق إليها فيما يلي:

2-1- في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية

يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحيات كثيرة من أجل تحقيق تنمية اقتصادية إذ يعد المجلس مخططا للتنمية المحلية على المدى المتوسط للولاية في المجال الاقتصادي، تحدد فيه مختلف الأهداف والبرامج المسطرة، والامكانيات المعبأة من الدولة في إطار مشاريعها والبرامج البلدية للتنمية لسائر البلديات التابعة للولاية.

وفي هذا السياق اعتبر القانون هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الولاية [1]، فيناقش المجلس الشعبي الولائي هذا المخطط ويقدم اقتراحاته بشأنه.

في إطار المخطط يقوم المجلس الشعبي الولائي بتحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدي رأيه في ذلك،

[1]- انظر المادة 81 من قاون الولاية رقم 07/12.

ويسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي ويسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية، ويساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة، بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية[1].

يلعب قطاع الصناعة دورا فعالا في التنمية فقد نص المشرع من خلال قانون الولاية، حيث يبادر المجلس بالأعمال المرتبطة بأشغال التهيئة الطرق ومسالك الولاية والمحافظة عليه، وكذا يقوم بإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية وكذا الاتصال مع المصالح المعنية، والأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل الاستقبال والاستثمارات، ويرمي إلى تشجيع التنمية المحلية ولاسيما في مجال الكهرباء وفك العزلة .المادة 88-89-90-91.

وعليه ما نستنتجه هو أن المجلس يسعى للتطوير في القطاعات الاقتصادية، وكذا الأعمال المرتبطة بأشغال التهيئة والمراقبة وتنمية الهياكل القاعدية، وذلك من خلال المناقشات وتطبيق اقتراحات معمقة تساهم في هذا التطور وتكلل بالنجاح.

2-2- في المجال الاجتماعي والثقافي والصحي

يمارس المجلس لشعبي الولائي مهام عديدة في هذه المجالات منها:

-يبادر ويشجع وساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات و المتعاملين الاقتصاديين. خاصة اتجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.

- يتولى انجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات،في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية. ويتخذ في هذا الإطار كل التدابير لتشجيع انشاء هياكل تكفل بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور وفي المواد الاستهلاكية.

-يساهم بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى ضمان:

- تنفيذ البرنامج الوطني المتحكم بالنمو الديمغرافي، مساعدة الطفولة، مساعدة المعوقين، المسنين، المعوزين، التكفل بالفئة المتشردة والمختلة عقليا.

- يبادر المجلس الشعبي الولائي من خلال الاتصال بالبلديات في تنفيذ كل الاعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الاسعافات اثناء الكوارث، والآفات الطبيعية الوقاية من الأوبئة.

أضاف المشرع النشاط الثقافي كعنوان إلى جانب النشاط الاجتماعي، على خلاف القانون السابق، ولقد حدد هذا القانون صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في هذا الإطار[2]. من خلال

[1]- انظر المادة 82 من قانون الولاية رقم 07/12.

[2]-انظر المواد من 93 إلى 99.

أما في إطار النشاطات الثقافية والترفيهية يسعى إلى إنشاء منشآت ثقافية ورياضية وترفيهية، بالتشاور مع البلديات أو أي جهاز آخر مكلف بترقية هذه النشاطات، وحتى الجمعيات التي لها صلة بهذا الميدان. كذلك من شانه تقديم المساعدة في كل برنامج ذا نشاط رياضي وثقافي خاص بالشباب.

– يساهم في حماية ترقية التراث الثقافي بالاتصال مع البلديات وكل جمعية أو تجمع مدني له اهتمامات في هذا السياق.

– يتخذ كل إجراء من شأنه أن يمس المجال السياحي، أو أن يساعد على استغلال القدرات السياحية في الولاية، ويشجع كل استثمار في هذا المجال.

– يصادق على مخطط الولاية، والمتعلق بالتنمية الاجتماعية والثقافية للولاية،

2–3– في مجال تجهيزات التربية والتكوين المهني

حسب المادة 92 من قانون الولاية رقم 12/ 07 تتولى الولاية في إطار المعايير الوطنية، وتطبيقا للخريطة المدرسية والتكوينية، وانجاز المؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها، والمحافظة عليها، وكذا تجديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة لدولة المسجلة في حسابها.

2–4–في مجال المالي

تتمثل صلاحية المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال بالتصويت على ميزانية الولاية وبضبطها، وفقا لمبدأ التوازن في الايرادات والنفقات السنوية لكل من قسمي التسيير والتحهيز، وعلى أن يصوت على الميزانية الأولية قبل نهاية شهر أكتوبر من السنة السابقة لسنة المالية التي تطبق فيها الميزانية الإضافية قبل خمسة عشر جوان من السنة المالية التي تطبق خلالها[1] .

وحسب المادة 169، وفي حالة ظهور عجز في تنفيذ الميزانية على المجلس الشعبي الولائي أن يتخذ التدابير اللازمة لامتصاص العجز وتحقيق التوازن، وإذا لم يتخذ التدابير اللازمة لاستدراك العجز يعمل وزير الداخلية، والوزير المكلف بالمالية على اتخاذ التدابير وتحديدها لإزالة العجز.

2–5–في مجال السكن

خصص قانون الولاية رقم 07/12 لسنة 2012مادتين لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن. امكانية المساهمة في انجاز برامج السكن، وكذلك المساهمة في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة

[1]– المواد 160 – 165، من قانون الولاية رقم 07/12.

العقارية المبنية، وكذا الحفاظ على الطابع المعماري. كما يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية في وضع برامج للقضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته المادة 100-101.

في حين خصصت لها مادة واحدة في القانون القديم للولاية رقم 90-09 ، فمن خلال هذا تحاول السلطات العامة وفقا للسياسة السكنية الوطنية المنتهجة منح اهتماما اكبر لهذا المجال عبر اداراتها المحلية والتي من بينها الولاية للقضاء على أزمة السكن التي طالت كل الولايات .باعتبار أن المجلس مساهمة في وضع برامج السكن على مستوى الولاية تعتبر خطوة اساسية للتعبير عن الاهتمام بانشغالات المواطنين ومحاولة الاستجابة لهم،ووفقا لمعيار الأحقية والشفافية .هذا من المنظور التشريعي والنظري ،لكن من منظور الواقع المعيشي تبقى أزمة السكن تطال مختلف الولايات نظرا لأسباب تجمعها البيروقراطية ومظاهر الرشوة والمحسوبية .

2-6-في مجال الفلاحة والري

- يبادر المجلس الشعبي بوضع كل مشروع يهدف إلى توسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، ويعمل على تسجيل أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعي. ويضع مخططات لمحاربة الفيضانات والجفاف، ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز أشغال تهيئة وتنقية مجاري المياه في إقليم الولاية.

الاتصال بمصالح الدولة المعنية بمختلف الأعمال الرامية الى حماية وتنمية الأملاك الغابية وحماية التربة وإصلاحها.

وضمن إطار الوقاية أناط قانون الولاية للمجلس دور المساهمة في تطوير العمل يهدف إلى الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية، من خلال التواصل مع المصالح المعنية بهذا المجال. ويعمل المجلس على تطوير وتنمية الري المتوسط والصغير.

تقديم المساعدة المالية والتقنية لبلديات الولاية بخصوص مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب، وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية [1].

2-7- في مجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية

يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقرر استغلال مصالح عمومية ولائية أما بالأسلوب المباشر أو عن طريق المؤسسة أو عن طريق الامتياز.

2-8-في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز والهياكل القاعدية

يتولى المجلس حيث يباشر تحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ورسم النسيج العمراني ويراقب تنفيذه،

[1]-انظر المادة 85-86-87 من قانون الولاية رقم 07/12.

يبادر المجلس لكل عمل من شأنه توفير التجهيزات التي تتجاوز قدرات البلديات، كما يحق له المبادرة بأشغال تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها حسب الشروط المعمول بها بالأعمال المرتبطة ونجده يقوم بكل عمل من شانه أن يفك العزلة على الأرياف .

تحديد المشرع لهذه الصلاحيات قابلها في الجانب الاخر حق رقابة السلطة المركزية على هذه الهيئة المحلية؛ وهو ما يطلق عليها بالوصاية الإدارية فتقرير هذه الرقابة أمر ضروري لضمان وحدة الدولة من الناحية الإدارية ، مما يكفل الانسجام و التوافق في تسيير مصالحها وإدارة شؤونها وخاصة ان المجالس المحلية تعرف في الكثير من الاحيان تصادما بين منتخبيها يؤدي الى وقوعها في حالة انسداد تحول دون أداءه لمهامه ودوره التنموي ، وبالتالي فهو بحاجة إلى تفكيك هذه المشاكل و تفعيل سبل حلها وبالتالي سيحتاج إلى دعم السلطة المركزية.

المطلب الثاني: دور الهيئات التنفيذية في عملية التنمية المحلية.

تجمع الادارة المحلية في الجزائر بين الهيئة المنتخبة والهيئة المعينة من السلطات المركزية، لها كذلك صلاحيات محددة وفقا للنصوص القانونية من أجل تنمية الاقليم، والعمل على تنفيذ السياسات المحلية على أكمل وجه.

1- صلاحيات رئيس البلدية:

خول قانون البلدية رقم 11-10 لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات يمارسها باسم البلدية وباسم الدولة.

1-1-صلاحياته بصفته ممثلا للبلدية [1]:

- يمثل البلدية في كافة التظاهرات الرسمية والمراسيم التشريفية، وجميع اعمال الحياة الادارية والمدنية وفقا للتنظيم المعمول به،
- يستدعي المجلس الشعبي البلدي ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه، كما يعد أعمال الدورات ويترأسها،
- يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي وميزانية البلدية، وهو الآمر بصرفها،
- الحفاظ على الأملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية وإدارتها من خلال التقاضي باسم البلدية، بإبرام عقود اقتناء الأملاك والصفقات، وقبول الهبات والوصايا، القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها،

[1]- انظر المواد 77-84، قانون البلدية رقم 10/11.

- السهر على الحفاظ على أرشيف البلدية، واتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية،
- إدارة أموال البلدية والحفاظ على حقوقها من خلال القيام بكافة الاعمال القانونية المتعلقة بأملاك الدولة من حيث اكتسابها، استعمالها والمحافظة عليها،
- توظيف مستخدمي البلدية والأشراف على تسييرهم.

1-2- صلاحياته بصفته ممثلا للدولة [1]:

رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطًا للحالة المدنية: بهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا، إذ يباشر اختصاصات الحالة المدنية في نطاق إقليم البلدية كالإجراءات المتصلة باستلام وتسجيل تصريحات الوالدة والزواج والطالق والوفيات وتسجيل الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية، ويجوز لرئيس المجلس أن يفوض هذا الاختصاص نائب أو موظف بالبلدية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطًا للشرطة القضائية، يكلف بما يأتي:

- السهر والمحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، والتأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية والأعمال التي من شأنها الإخلال بها؛

- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخلاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة؛

- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني، والسهر على احترام المقاييس والتعليمات في جمال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري؛

-السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية؛

-السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية والمحافظة عليها؛

-اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها؛

[1]- انظر المواد 85-95، قانون البلدية رقم 10/11.

-السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع ، واحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة؛

-يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم و التجزئة، كما يلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي كآمر بالصرف البلدي: مكلف بصفته آمر بالصرف تحت مراقبة المجلس ورقابة الإدارة العليا بما يلي :

- الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها؛
- تسيير إيرادات البلدية، تحرير الآمر بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة المحاسبة البلدية؛
- عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار وتمثيل البلدية أمام القضاء؛
- القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني؛
- منح سندات المداخيل وحوالات الدفع؛
- كما انه يقوم نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات ومتخلفات النفقات

-**اختصاصات أخرى**: يقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت سلطة الوالي تأمين تبليغ وتنفيذ، واحترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما داخل إقليم البلدية، والمشاركة في إعداد قوائم الانتخابات، وإحصاء السكان بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصاء وإحصاء الشباب المعني بالخدمة الوطنية، بما معناه قيامه بمهام تعود أساس للدولة، ويظهر دوره بالإضافة إلى ما سبق بشأن الضبطية بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات، والتدخل المتناسب والسريع لمواجهة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.

2- صلاحيات الأمين العام:

استحدث هذا الجهاز كهيئة تنفيذية لم تكون موجودة حسب القانون السابق مساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حسب المادتين 127 و128 من قانون البلدية رقم 11-10، ويعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في المهام التالية:

- إعداد ميزانية البلدية: حيث يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية الأولية،[1]
- ضمان التحضير لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي، وتنسيق سير المصالح الادارية والتقنية للبلدية،
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي، ومخطط تسيير المستخدمين،
- العمل على اعداد محضر استلام وتسليم المهام،
- يتمتع بصلاحية التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي، للإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الاداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات[2]،
- ضمان أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي تحت أشراف رئيسه[3]،
- عضوية اللجنة البلدية للصفقات [4].

3- صلاحيات الوالي:

يعتبر الوالي عضوا وسلطة إدارية من السلطات الإدارية المركزية، فهو ممثل السلطات الإدارية والسياسية في الدولة، وممثل مباشر لكل من الوزراء في نطاق الحدود الإدارية للولاية التي يتولاها.

3-1- سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية[5]:

- يسهر الوالي على نشر مداولا المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.

- يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية.

- ويؤدي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.

---

[1]- المادة 180 من قانون البلدية.

[2]- المواد 125 -129 من قانون البلدية رقم 11-10.

[3]-، المادة 29 منقانون البلدية رقم 10/11.

[4]- المرجع نفسه، المادة 191.

[5]- المادة 102-109، قانون الولاية رقم 07/12.

- يمثل الوالي الولاية أمام القضاء.

- يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.

- يسهر على حسن سير الولاية ومؤسساتها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها.

- يقدم الوالي أمام المجلس بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة، يمكن ان ينتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها الى الوزير المكلف بالداخلية والقطاعات المعنية.

3-2-سلطاته بصفته ممثلا للدولة [1]:

يمكن تحديد صلاحيات الوالي كممثل للدولة ومفوض الحكومة في النقاط التالية:

ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة لمختلف القطاعات في الولاية. ويستثنى من ذلك (العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتعليم العالي، ووعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر الى طبيعة وخصوصية إقليم الولاية.)

- حماية حقوق المواطنين وحرياتهم.
- السهر على تنفيذ القوانين واحترام رموز الدولة على الإقليم.
- السهر على المحافظة على النظام العام والأمن وسلامة السكينة العمومية.
- يمكن للوالي ان يطلب بتدخل قوات الشرطة والدرك الوطني الولائية في الظروف الاستثنائية.
- وضع تدابير الدفاع والحماية التي تكتسي طابع عسكري وتنفيذها.
- توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن قصد تحقيق المهام السابقة.
- يسهر على إعداد مخططات تنظيم الاسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها، ويمكن في إطار هذه المخططات تسخير الأشخاص والممتلكات وفقا التنظيم المعمول به.
- يسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.

[1]- المادة 123/110، قانون الولاية رقم 07/12.

- الوالي هو الآمر بالصرف لميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.

المطلب الثالث: دور الفواعل غير الرسمية في التنمية المحلية.

إن نجاح السياسات التنموية المحلية يقتضي أشراك جميع فواعل الاقليم المحلي، خاصة بعد ظهور مفهوم التشاركية وتشجيع العمل الجواري على مستوى التنمية المحلية للأقاليم، بدءا من المجتمع المدني والقطاع الخاص وصولا الى المواطن، وذلك من خلال المشاركة في عملية التخطيط، والتنفيذ والتقييم والمتابعة لبرامج التنمية المحلية.

1- المجتمع المدني:

إن الحديث عن دور المجتمع المدني في التنمية المحلية ، و خاصة كيفية تدعيم منظمات المجتمع المدني للمجالس المحلية المنتخبة في إدارتها للتنمية المحلية ، يلزمنا في البداية أن نشير أن المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم10/11 وقانون الولاية رقم 07/12 كرس أهمية المجتمع المدني في تفعيل دور المجالس المحلية المنتخبة لاسيما في تحقيق التنمية المحلية و إضفاء الشرعية الديمقراطية عن طريق تعميق الصلة بين هذه الهيئات المنتخبة والمواطنين المحليين وذلك من خلال تخصيص الباب الثاني كاملا لمشاركة المواطنين في إدارة شؤون البلدية وهو ما نصت عليه المواد من 11 إلى 14 من قانون البلدية رقم 10/11 كذلك أشار إلى دور المجتمع المدني في مساهمته في تفعيل دور المجلس الشعبي الولائي في مختلف مجالات التنمية ويتجلى ذلك في المواد أهمها المادتان 97و 98 من قانون الولاية رقم 07/12.

يمكن القول إن ظهور منظمات المجتمع المدني في الجزائر كطرف فاعل في المجتمع الجزائري، ومؤثر في هيئات صنع القرار وتوجيه السياسة العامة قد تجسد بعد التحول نحو التعددية السياسية، التي فتحت المجال لإنشاء الجمعيات المستقلة مهما كان طابعها سياسي أو مدني، أما في عهد الحزب الواحد فرغم تشكل بعض الجمعيات فإنها كانت خاضعة لإرادة وبرنامج الحزب الواحد الذي كان يخنق كل مبادرة خارج برنامج الحزب، وهو عكس ما يقتضيه دور المجتمع المدني من ضرورة توفر الاستقلالية بجميع جوانبها وأشكالها[1].

يتضح تأثير المجتمع المدني على فعالية المجالس المحلية المنتخبة المدني في المساهمة في إدارة وتسيير الشأن المحلي، لاسيما من حيث اعتباره فاعل أساسيا إلى جانب المواطن والقطاع الخاص في تجسيد الديمقراطية التشاركية وكذلك من حيث انه أحد الشركاء المهمين في الحوكمة المحلية .كما انه ومنذ نشأة منظمات المجتمع المدني كان

[1]- نور الدين بن براهم،" الشراكة بين المجتمع المدني والحكم الراشد "، **مجلة الفكر البرلماني، العدد** 15، مجلة الفكر البرلماني، **2007**، ص 153

هدفها الدفاع عن مصالح المواطن لاسيما أمام استبداد السلطة والوقوف في وجه كل من يضر بالمصلحة العامة أو يحاول تغليب المصلحة الخاصة عن المصلحة العامة ومن هنا يظهر دورها في مكافحة الفساد بكل أشكاله[1]، إضافة إلى تعزيز شرعيتها الديمقراطية.

إن الكلام عن دور المجتمع المدني في التنمية المحلية ، و خاصة كيفية تدعيم منظمات المجتمع المدني للمجالس المحلية المنتخبة في إدارتها للتنمية المحلية ، يلزمنا في البداية أن نشير أن المشرع الجزائري في قانون البلدية 10 /11 وقانون الولاية رقم 07/12 قد كرس دور المجتمع المدني في تفعيل وإضفاء الشرعية الديمقراطية عن طريق دور المجالس المحلية المنتخبة لاسيما في تحقيق التنمية المحلية و تعميق الصلة بين هذه الهيئات المنتخبة والمواطنين المحليين وذلك من خلال تخصيص الباب الثاني كامل لمشاركة المواطنين في إدارة شؤون البلدية وهو ما نصت عليه المواد من 11 إلى 14 من قانون البلدية رقم 10/11 كذلك أشار إلى دور المجتمع المدني في مساهمته في تفعيل دور المجلس الشعبي الولائي في مختلف مجالات التنمية في كثيرا من المواد أهمها المادتان 97-98 من قانون الولاية رقم 07/12.

إن مساهمة المجتمع المدني في تعزيز شرعية المجالس المحلية يتجلى في تطوير وتنظيم مشاركة المواطنين في الرقابة على العمل الحكومي وتشجيع المبادرات الذاتية والمشاركة في صنع وتنفيذ القرارات خاصة أن بعض المخططات والبرامج التي تصاغ على مستوى الإدارة المركزية بعيدة عن الواقع المحلي نتيجة عدم المعرفة المسبقة بحاجيات ومتطلبات السكان المحليين وبمشاركة المجتمع المدني في هذه المخططات ووضع البرامج التنموية ومتابعتها ومراقبتها ستتحقق مصداقية عمل المجالس المحلية وقبولها من طرف المواطنين المحليين وبالتالي تتجسد الشرعية الديمقراطية لهذه الهيئات المحلية المنتخبة في أدائها لمهامه[2].

ويمكن إبراز أهم مظاهر تأثير المجتمع المدني على فعالية المجالس المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية وتحقيقها للشرعية الديمقراطية في أدائها لمهامها والقيام بصلاحياتها من خلال المبادرات والاستشارات المحلية وكذلك العمل التطوعي.

[1]- عزمي بشارة، المجتمع المدني دراسة نقدية إشارة إلى المجتمع المدني العربي، ط1 ، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ،1998، ص 67.

[2]- فايزة عمايدية، المجتمع المدني كآلية لتفعيل دور المجالس المحلية المنتخبة في ظل قانون البلدية11 /10 وقانون الولاية 07/12، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد7 ، العدد 01 - مارس 2020، ص 18.

– المبادرات المحليـــة : لقد أشار المشرع الجزائري في المادة 12 من قانون البلدية رقم 10/11 ضرورة سعي المجلس الشعبي البلدي إلى وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية ، لكنه لم يحدد ما هي المبادرات المحلية التي يقصدها ، مما يجعلنا نقول أن كل مشاركة من طرف المواطنين سواء أفرادا أو منظمات المجتمع المدني ،أو حتى القطاع الخاص يكون هدفها المساهمة في تفعيل عمل المجالس الشعبية البلدية وبالتالي المساهمة في تسيير الشؤون العامة المحلية تعتبر مبادرة محلية ، وبالتالي لا يمكن للمشرع تحديد أو حصر المبادرات المحلية التي ذكرها في المادة 12سالفة الذكر، وما يؤكد ذلك هو ما جاء في الفقرة الأخيرة من هذه المادة التي نصت على ترك توضيح المبادرات المحلية للتنظيم .[1]

–الاستشارة المحلية: وهي إجراء يمكن اللجوء إليه من طرف المجالس المحلية المنتخبة قصد أخذ رأي فني أو تقني من مختص للوصول إلى قرار نهائي في مسالة معينة من المسائل المتعلقة بأشغال هذه المجالس أو لجانها وكان المشرع الجزائري واضحا عندما أشار في المادة 04 من قانون البلدية إلى إمكانية استشارة كل شخصية محلية أو خبير أو ممثل جمعية وهو ما تضمنه كذلك نص المادة 91 من قانون الولاية 07/12 وكان نص المادة 11 أكثر وضوحا وتأكيدا على الاستشارة المحلية حيث جاء فيه أن يقوم المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كافة التدابير اللازمة لاستشارة المواطنين حول خيارات التهيئة والتنمية .

وبالفعل تساهم الاستشارة المحلية في حسن اتخاذ القرارات وتوجيه المشاريع التنموية وفق ما يتماشى واحتياجات المواطنين وليس وفق اتجاهات التشكيلات الحزبية المختلفة التي يتكون منها المجالس البلدية والولائية، والتي لا يمكنها التجانس في غالب الأحيان فتجد نفسها في حالة انسداد سياسي تعرقل مسارها التنموي، غير أن هذه الاستشارة المحلية رغم أهميتها في تفعيل عمل المجالس المحلية المنتخبة يبقى اللجوء دائما إليها خاضع للسلطة التقديرية لرئيس المجلس بالإضافة إلى أنها غير إلزامية.

– العمل التطوعي :ويقصد به الجهد الإرادي الذي يقوم به فرد أو جماعة من الناس طواعية واختياريا لتقديم خدماتهم للمجتمع، أو لفئات منه دون توقع لجزاء مادي مقابل جهودهم سواء كان هذا الجهد مبذولا بالنفس أو المال.

[1]– عبد المؤمن مجدوب، لمين الهاشمي،" دور المجتمع المدني في صنع السياسات عامة البيئية بالجزائر في ظل الإصلاحات السياسية والقانونية"، 2012، **مجلة العلوم الإنسانية**، العدد 44، جامعة بسكرة، الجزائر ،2016، ص 156.

2- القطاع الخاص:

يعد القطاع الخاص الاقتصاد الحر الذي يرتكز على آلية السوق الحرة والمنافسة التامة لتحديد أسعار السلع، والكميات المنتجة والمستهلكة، وبالتالي تقليص دور الدولة أو الاستغناء عنه ليبقى دورها شكليا، كما يعرف أيضا بأنه مجموعة كبيرة من المؤسسات والشركات التي يمتلكها أفراد أو عائلات أو جماعات محدودة من الأشخاص.

ولهذا نادت الهيئات والمنظمات بالمكانة الكبيرة للقطاع الخاص باعتباره محرك رئيسي وفعال في عملية التنمية وشريك للدولة في هذا المجال، فهناك تحول واضح في معظم دول العالم نحو الاعتماد على القطاع الخاص واقتصاديات السوق في تطبيق برامج الإصلاحات الاقتصادية .

مما لا شك فيه أن منح مهمة تنفيذ السياسات العمومية المحلية للقطاع الخاص بإمكانه تحقيق الفعالية في النشاط الاقتصادي، لأن ثمة علاقة ارتباطية بين دور القطاع الخاص والنمو الاقتصادي، كما ينجر عنه تحسين الكفاءة الاقتصادية وتنشيط الاقتصاد المحلي عن طريق خلق فرص الاستثمار[1].

على هذا الأساس اتخذت العديد من الدول استراتيجيات اقتصادية تشمل خوصصة المؤسسات العامة وفتح المجال أمام مؤسسات القطاع الخاص للاستثمار في العديد من المجالات .إذا أصبح هذا الأخير الفاعل الأساسي في العديد من الدول في العملية الاقتصادية، ويمثل مصدر أولا في توفير فرص العمل والتخفيف من البطالة من خلال تشغيل الأيادي العاملة وتأهيلها للمساهمة في رفع المستوى المعيشي للمواطنين وتحسين الخدمات لهم، كما يتميز القطاع الخاص بعلاقات تكاملية مع الكثير من القطاعات الوطنية، بهدف تحريك الاقتصاد الوطني وخلق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج والإدخار، وارتفاع مستوى الدخل. والاستهلاك والاستثمار الداخلي والخارجي [2].

ونتيجة لهذا الاهتمام بالقطاع الخاص على المستوى الوطني والمحلي ايضا ،ظهر مفهوم القطاع الخاص المحلي ، ويصطلح على هذا التوجه الجديد باللامركزية الاقتصادية اي لامركزية السوق Decentralization_Market أي العمل عل تهيئة الظروف التي من شأنها إنتاج وتقديم خدمات

[1]- ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، الجزائر، مديرية النشر لجامعة عنابة، 2010، 85.

[2]- سفيان فوكة ومليكة بوضياف، الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية، كلية العلوم القانونية والإدارية، فرع العلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، ص 19، على الموقع -http://www.univ-chlef.dz>com :

والسلع وفق أليات السوق وبمعنى أوضح أن تنائ الهيئات المحلية عن مسؤولية القيام ببعض الأنشطة بنفسها وتحولها للقطاع الخاص عبر اسلوب التخلي الذي يأخذ اشكالا متعددة منها :عقود الخدمات ،عقود الإدارة ، منح الامتياز ونظم BOT بمختلف اشكالها وحتى الخصوصية الكلية [1].

كما يتضح دور القطاع الخاص في تشجيع عمليات الادخار والاستثمار، والتوظيف، فيصبح بذلك القطاع الخاص من أصحاب المصلحة على المستوى المحلي، من خلال المساهمة في خلق توازن بين قوى السوق . كما يساعد القطاع الخاص في رفع مستوى معيشة المواطنين وتحسين مستوى الخدمات المقدمة لهم، ويعمل كذلك على توفير مناصب شغل للعاطلين. ولقد كانت بدايات الانتقال إلى الاعتماد في الجزائر على القطاع الخاص على المستوى المحلي (البلديات) مع الفترة التي أعقبت مسار التعديل الهيكلي أي منذ1994 ، حيث عرفت البلديات مساسا جوهريا في مجال النشاط الاقتصادي، أين تمت تصفية كل المؤسسات العمومية بناء على توصيات صندوق النقد الدولي القاضية بإخراج القطاع العمومي من الملكية الاقتصادية للمشاريع. وقد اعتمدت جملة من البرامج في هذا السياق نذكر منها:

– إنشاء برامج تشغيل المأجور بمبادرة محلية (برنامج تشغيل الشباب.) وبرنامج عقود التشغيل المسبق، وبرنامج المساعدة على إنشاء مقاولات صغيرة والذي دخل حيز التنفيذ سنة 1997موجهة للشباب الراغب في إنشاء مقاولة خاصة والإطارات التي شملتهم إجراءات تخفيض عدد العمال[2].

وفي سنة2010 الحكومة الجزائرية أطلقت خطة استثمارية على امتداد خمس سنوات بتكلفة**286** مليار دولار، وهذه الخطة تتركز حول قطاعات المياه والنقل والصحة والتعليم، وهذا المشروع كان يهدف لتغطية حاجيات قطاعية مهمة تتطلب استثمارات مكلفة، ولأجل هذا السبب لجأت الحكومة إلى عقود الشراكة حتى يساهم القطاع الخاص في تمويل نسبة كبيرة من هذه الاستثمارات[3].

وعلى هذا الأساس نلمس في الواقع العديد من المجالات التي أصبح للقطاع الخاص دور هام في تسييرها ، وخاصة في إطار تقديم الخدمات وتوفير مناصب الشغل ومن أمثلة ذلك الشراكة بين الجماعات المحلية ومؤسسات القطاع الخاص في تسيير النفايات والحفاظ على البيئة، ونجد كذلك قطاع النقل الذي أصبحت نسبة كبيرة منه في

[1]– حسن العلواني، الحكم المحلي في مصر: منظور مقارن في كتاب: مصطفى كامل السيد، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مركز درسات وبحوث الدول النامية ،2006، ص 76، 77.

[2]– صفية جدوالي، » مبادئ الإدارة الرشيدة والقطاع الخاص في الجزائر » ، ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: (الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي) ، سطيف، 09 – 08 افريل 2007 ، ص4 .

[3]– عادل إنزران، التنمية المحلية في الجزائر: دراسة في الفواعل والمحددات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 16،2017، ص 378.

يد القطاع الخاص خاصة النقل البري ، ورغم بعض النقائص المسجلة في هذا الإطار من نقص للخدمات والفوضى الناجمة عن عدم الدراسة المسبقة لتحرير النقل إلا أنه ساهم بدرجة كبيرة في تخفيف الضغط على القطاع العام وتحقيق التنمية في هذا الإطار.

ورغم الأهمية الكبيرة التي يتمتع بها القطاع الخاص في التنمية المحلية، إلا أنه لا يزال يشكو من عوائق كثيرة متعلقة أساسا بالإجراءات البيروقراطية، وكذا نقص التمويل اللازم لمشروعاته، إضافة لاحتكار المؤسسات الحكومية لتنفيذ بعض المشاريع والبرامج.

المبحث الثالث: آليات التنمية المحلية في الجزائر: الآليات والبرامج التنموية.

يتطلب العمل الناجع لتحقيق اهداف التنمية المحلية، وتنفيذ السياسات العامة من طرف الجماعات المحلية مجموعة من الاليات والبرامج تشكل دعائم اساسية لبلوغ الأهداف التنموية.

المطلب الأول: الآليات المالية للجماعات المحلية في الجزائر.

إن الجماعات الإقليمية (الإدارة المحلية) وهي تقوم بوظائفها ودورها، تحتاج الى موارد مالية متنوعة، حددها المشرع الجزائري أساسا في القانون رقم 11 -10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، وكذا القانون 12-07 المؤرخ 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية. فالبلدية والولاية مسؤولتان على تسيير وسائلها المالية الخاصة ويمكن إرجاع أساس تعدد الموارد المالية المحلية*. وتنوعها إلى طبيعة الخدمات والنشاطات التي تؤديها المجالس المحلية. وعموما يمكن تقسيم الموارد المالية للجماعات الإقليمية إلى:

1-الموارد المالية المحلية الذاتية :وتسمى أيضا بالإيرادات المالية الذاتية المحلية، وهي التي تتم جبايتها بواسطة الجماعة المحلية ضمن حدودها الإقليمية أو تجنى عن طريي الحكومة المركزية.[1] ومن هنا فالتمويل المالي المحلي يتميز عن غيره التمويل المالي الخارجي بالخصائص التالية:

[1]- أحمد حاجي، استراتيجية الجماعات المحلية لنظام التمويل"حالة البلدية الجزائرية"، جامعة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 16، جوان 2010.

* تعتبر المالية المحلية أحد فروع المالية العامة، نظرا لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات، ويقصد بالمالية المحلية" مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية ولها ميزات منها :أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة، وذات طابع محلي... الخ" .للمزيد انظر عبد الرزاق الشيخلي : الإدارة المحلية دار المسيرة للنشر ,عمان2001 .

مورد محلي يقع في نطاق الحدود الإقليمية للإدارة المحلية،

- مورد ذاتي مستقل في تقدير سعره وتحصيله ومتابعته،

-مورد سهل التسيير والتقدير والتحصيل.

وتشمل الإيرادات الذاتية للإدارة المحلية الضرائب والرسوم المحلية المباشرة والغير مباشرة إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة. وتختلف هذه الإيرادات من بلد إلى أخر حسب الإمكانيات المالية المتوفرة والأنظمة الاقتصادية المتبعة والمشرع الجزائري نص على هذا النوع من الإيرادات في قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الوالية رقم 12-07 من خلال المادتي 161 و152 وعلى التوالي حيث اعتبر البلدية والولاية مسئولة عن تسيير مواردها وعن تعبئة حصيلتها الخاصة ب - :حصيلة الموارد الجبائية والرسوم -الإعانات- مداخيل ممتلكاتها -الاقتراضات.

وفيما يلي نركز على الإيرادات الذاتية التي تمول ميزانية الإدارة المحلية:

1-1- الضرائب: تلعب الضريبة دورا بالغ الأهمية كأداة فعالة لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والمالية من خلال ما حققته من عوائد كبيرة تدرج في جانب إيرادات ميزانيتها حيث تشكل الإيراد الأهم والأكبر والأكثر استقرارا وأمانا ، وقد اقترنت الضريبة بالسلطة السيادية للدولة منذ أقدم العصور وتطور مفهومها بتطور مفهوم الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ، وعليه أصبحت لا تقتصر على كنوها مصدر إيرادي للدولة، بل تعدت ذاك بأن أصبحت لها وظائف اجتماعية واقتصادية إضافة إلى وظيفتها المالية التقليدية فأصبحت أداة من الأدوات التي يمكن من خلالها تحقيق التنمية الاقتصادية ومعالجة التضخم والركود، وإعادة توزيع الدخول ورفع مستوى المعيشة من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني والمجتمع عموما ويرى الأستاذ عادل العلي أن " الضريبة في مفهومها الحديث تمثل فريضة مالية تستأديها الدولة أو الهيئات التابعة لها، بموجب قواعد مقررة، إجباريا وبصورة نهائية من المكلفين ، لتغطية النفقات العامة ، من غير أن يكون دفعها نظري مقابل معين".[1]

وتأخذ الضرائب في أدبيات المالية العامة العديد من التقسيمات منها ما يصنف حسب موضوعها) وعاء الضريبة)، ومنها بحسب معدلات الضريبة، ومنها بحسب هيكل معدلات الضريبة، ومنها حسب أثر الضرائب

[1] -عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، العراق، إقراء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2011، ص 12.

على دورة الدخل .ولكل منها أهمية بالغة تبعا للهدف من استخدامها في الدراسات المختلفة، وسوف نتناول أنواع الضرائب كمورد مالي للإدارة المحلية، مع ضرورة الإشارة بهذا الصدد أن قانون البلدية رقم 11-10 في مادته 101 وقانون الولاية رقم 12-07 في مادته 151، لم يصنفا الضرائب تصنيفا إداريا واكتفيا بذكر حصيلة الموارد الجبائية والرسوم .وقد اشتمل النظام الضريبي الجزائري على خمسة قوانين للضرائب، تمثلت هذه الأخيرة في :

قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة- قانون الرسوم على رقم الأعمال- قانون الضرائب غير المباشرة- قانون التسجيل- قانون الطابع- والعائد من حصيلة هذه الضرائب لحساب الجماعات المحلية يختلف من قانون إلى آخر، وسنبين ذلك حسب كل قانون:

1-1- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة [1] : نصت المادة 197 الواردة ضمن الباب الأول من الجزء الثاني من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على ما يلي " :تتوفر الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية على الضرائب الآتية :

-الضرائب المحصلة لفائدة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية :

- الرسم على النشاط المهني.

- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها .

الرسم العقاري- رسم التطهير

من خلال نص هذه المادة نلاحظ أن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ميز بين نوعين من الضرائب، وذلك كما يلي :

أ- ضرائب محصلة لفائدة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية :وتتمثل هذه الضرائب في:

- الرسم على النشاط المهني: Taxe sur l'activité professionnelle يوزع العائد من الرسم على النشاط المهني بحسب مقتضيات المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة بموجب أحكام قانون المالية لسنة 2008 كما يلي:

[1]- الأمر رقم 79-101، المؤرخ في9 /1976/12، المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل والمتمم (ج ر عدد 112 : بتاريخ1976/12/22

الحصة العائدة للولاية بنسبة :29.5%

الحصة العائدة للبلدية بنسبة: 65 % .

الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 5.5%

وقد نصت المادة 222 مكرر من نفس القانون على أن تدفع نسبة 50 %من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة:

كما نصت المادة 231 من نفس القانون على أن تحصل الزيادات والغرامات الجبائية المتعلقة بالرسم على النشاط المهني لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية وفي هذا السياق نشير إلى أن من بين أهم الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، ضريبة الدفع الجزافي، ولكن هذه الضريبة تم إلغاؤها بموجب المادة 13 من قانون المالية لسنة 2006 [1]، حيث نصت هذه المادة الأخيرة على إلغاء المواد من 208 حتى 216 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

ب –الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها :وتتمثل هذه الضرائب في كل من الرسم العقاري ورسم التطهير.

– **الرسم العقاري**: وقد نصت على هذا النوع من الضرائب المواد 248 إلى غاية 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وذلك من خلال تحديد وعاء هذا الرسم وكيفية حسابه وطرق تحصيله .وأما رسم التطهير فقد نصت عليه المادة 263 من نفس القانون ويشترك في كثير من أحكامه مع الرسم العقاري .

– توزيع حاصل الرسم العقاري ورسم التطهير: جاء هذا ضمن المادة 267 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أن تحصل هذه الرسوم لفائدة الجماعات المحلية، ويشار إلى أن هذه المادة السابقة الذكر معدلة بموجب المادة 15 من قانون المالية لسنة 2011 [2] .

وبالإضافة إلى الضرائب المنصوص عليها ضمن المادة 197 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. نشير إلى أنه ورد ضمن الجزء الثالث من هذا القانون ما يعرف بالضرائب ذات التخصيص الخاص.

[1]– القانون رقم 05-16، المؤرخ في 2006/12/31، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 85 ،2006/12/31.

[2]– القانون رقم 10-13، المؤرخ في 2010/12/29، المتضمن قانون المالية لسنة 2011، الجريدة الرسمية، العدد 30،2010/12/80.

ج- الضرائب **ذات التخصيص الخاص:** وتتمثل هذه الضرائب في كل من الضريبة على الأملاك والضريبة الجزافية الوحيدة

-الضريبة على الأملاك:Impôt sur le patrimoine

نصت المواد 274 إلى 281 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أحكام هذه الضريبة من حيث وعائها ومعدلها وطريقة حسابها وكذا تحصيلها، في حين حددت المادة 282 من نفس القانون كيفية توزيع هذه الضريبة وذلك كما يلي:

الحصة العائدة إلى ميزانية الدولة بنسبة 60 % .الحصة العائدة إلى ميزانية البلديات بنسبة 20 % .الحصة العائدة إلى حساب التخصيص الخاص للصندوق الوطني للسكن بنسبة 20%.

-**الضريبة الجزافية الوحيدة Unique Forfaitaire Impôt** : وقد نصت المواد من 282 مكرر 1 إلى غاية 212 مكرر6 على جميع أحكام هذه الضريبة، وأما فيما تعلق بتوزيع ناتجها فقد ورد ذلك ضمن المادة 282 مكرر5 ،هذه الأخيرة المعدلة بموجب المادة 12 من قانون المالية لسنة 2009 والمادة 10 من قانون المالية 2015 ،حيث أنه تم توزيع هذه الضريبة كما يلي :

- الحصة العائدة لميزانية الدولة بنسبة 49 % .

-حصة غرفة التجارة والصناعة بنسبة 0.5 %.

-حصة الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف بنسبة 0.01 %

-حصة غرف الصناعة التقليدية والمهن بنسبة 0.24 %.

-حصة البلديات بنسبة40.25 % .

-حصة الولاية بنسبة 5.%

-حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 5 % .

د- **قانون الرسوم على رقم الأعمال:** [1]نصت المادة 161 من قانون الرسوم على رقم والمعدلة بموجب المادة 10 من قانون المالية لسنة 2006، على أن يوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة ajoutée valeur la sue Taxe كما يلي :

- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل :

80 %لفائدة ميزانية الدولة.

10 %لفائدة البلديات مباشرة- 10 %لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

- بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد :

- 85 % لفائدة ميزانية الدولة -15 % لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتوزع الحصة المخصصة للصندوق المشترك للجماعات المحلية حسب ضوابط ومعايير التوزيع المحددة عن طريق التنظيم.

وتجدر الإشارة إلى أن نسبة الرسم على القيمة المضافة عدلت بموجب قانون المالية 2017 كما يلي [2]:

- المعدل العادي المقدر بـ 19 % عوض 17%
- المعدل المنخفض المقدر بـ 9 % عوض7 % .

1-2- قانون الضرائب غير المباشرة: [3]لم ينص قانون الضرائب غير المباشرة إلا على نوع واحد من الضرائب مخصص العائد منه لفائدة البلديات، وذلك من خلال نص المادة 466 منه ومتمثل ذلك في :

- الرسم الصحي على اللحوم: وقد وردت أحكام هذا الرسم ضمن المواد 446 إلى 468 من قانون الضرائب غير المباشرة .وحيث نصت المادة 466 من نفس القانون على أن تخصص حصيلة هذا الرسم إلى البلدية التي تم في ترابها الذبح .وأما بقية الضرائب والرسوم على الكحول والمشروبات الروحية والتبغ وكذا رسوم الضمان والتعيير

[1]- القانون رقم 36/90، المؤرخ في 1990/12/31، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد57 ،1990/12/31.

[2]-المواد 26 و27 من قانون المالية 2017، والتعليمة المؤرخة في 2017/01/22، الصادرة عن المديرية العامة للضرائب المتعلقة بكيفية تنفيذ المعدلات الجديدة للرسم على القيمة المضافة.

[3]- الأمر رقم76-104، المؤرخ في 1976/12/29، المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد70، 1977/10/02.

على مصنوعات الذهب والفضة والبالتين، وكذا رسوم استعمال آلات الاستقبال الإذاعي والتلفزيوني، فلم يخصص المشرع أي عائد منها لصالح الجماعات المحلية.

– قانون التسجيل [1]:

لم يخصص المشرع الجزائري أي نسبة تذكر من الضرائب والرسوم الواردة ضمن قانون التسجيل لصالح ميزانية الجماعات المحلية أو الصندوق المشترك لهذه الأخيرة، رغم أن ضرائب ورسوم التسجيل تشكل مبالغا معتبرة وذلك لارتباطها بتسجيل العمليات الواردة على العقارات والمنقولات بجميع أنواعها .

– قانون الطابع: [2]نصت المواد من 299 إلى غاية 309 من قانون الطابع على الأحكام المتعلقة بقسيمة السيارات وحددت هذه المواد طريقة حسابها وحالات الإعفاء منها، وفي حين نجد المادة 309 من هذا القانون تضمنت توزيع حاصل تعريفة هذه القسيمة كآليات :

– نسبة 80 % لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية– نسبة 20 %لصالح ميزانية الدولة .وبالنسبة لحقوق الطابع نلاحظ أنه فيما عدا الحقوق المتعلقة بقسيمة السيارات والتي خص المشرع الصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80 %منها ، فإن باقي الحقوق كتلك المتعلقة بحقوق الطابع الحجمي ، وحقوق الأوراق القابلة للتداول وغير القابلة للتداول وحقوق طابع المخالصات ، وحقوق طابع عقود النقل ، وجوازات السفر ورخص الصيد ، وبطاقات التعريف والإقامة ، وطابع الوثائق القنصلية ، وتلك المتعلقة بقيادة السيارات وبالإجراءات الإدارية ، وتلك المترتبة على معاملات بيع السيارات والآليات المتحركة ، وامتلاك نفس النزهة ، وحقوق الطابع على تأمين السيارات ، وحقوق الطابع على السجل التجاري ، كل هذه الحقوق لم يخصص المشرع أي نسبة منها لصالح الجماعات المحلية – و مداخيل أخرى مخصصة للجماعات المحلية بمقتضى قانون المناجم وبعض القوانين الأخرى :

ضريبة الاستخراج: يعتمد هذا النوع في حسابه على الكمية والنوع المستخرج من المواد الخام وسعره في السوق، وتوزع هذه الضريبة كالتالي:

20 % لحساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية – 80 لصالح الذمة المالية العمومية المنجمية.

[1]– الأمر رقم 76-105، المؤرخ في 1976/12/29، المتضمن قانون التسجيل المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 18،1977/12/81.

[2]– الأمر رقم 76-103، المؤرخ في 1976/12/29، المتضمن قانون الطابع المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد39، 1977/05/05.

- الرسوم على استغلال المساحات المنجمية SUPERFICIAIRE TAXE :الرسم طبقا حيث يدفع هاته الرسوم أصحاب رخص الاستغلال وحائزي سندات الامتيازات المنجمية .ويدفع الرسم على مساحة الإمتياز إلى قابض الضرائب المختص سواء عند إصدار السند أو عند تجديده بالنسبة إلى عدد الشهور الجارية للسنة المدنية، أو في بداية كل سنة مدنية بالنسبة للسنوات المالية الموالية. ويوزع ناتجه بنسبة 30% لصالح الأملاك العمومية المنجمية و70 %لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- الضريبة على أرباح المناجم M B I :تفرض هذه الضريبة على المؤسسات التي تشغل المناجم المعدنية، ويخضع هذا النوع من الضرائب إلى نفس الشروط التي تخضع لها شروط تصفية وتحصيل الضرائب على الأرباح لدى الشركات، وتوزع إيراداتها كما يأتي :

- 91 % لحساب ميزانية الدولة .

- 09 %لحساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

–الضريبة الإيكولوجية : يعتبر هذا النوع من الموارد المستحدثة والجديدة للبلديات ويتم تحصيلها من خلال النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة. ويدفع هذا الرسم إلى الصندوق الوطني للبيئة ومحاربة التلوث، إضافة إلى رسم جمع النفايات المنزلية، ورسم الحث عن عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة والخطيرة إلى جانب الرسم الإضافي المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي حيث يؤول من هذا الأخير 75 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة ومحاربة التلوث و25 % لصالح البلديات .

- رسم الحث على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات والمستوصفات: حدد مبلغه بـ: 24.000 دج للطن المخزن، ويكون نصيب البلدية من ذلك 25 % و75 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة ومحاربة التلوث .

- رسم إضافي على التلوث الهوائي ذي المصدر الصناعي: يوزع على أساس 75 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة و25 % لصالح البلديات .

–ناتج الرسم الإضافي على المياه المستعملة الصناعية: ويوزع على أساس 50 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة و50 % لصالح البلديات.

2- إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية :وتتمثل في الإيجارات والثمن الناتج عن تأجير المرافق العامة المحلية أو تشغيلها وإدارتها مباشرة مقابل أثمان محددة تعود على المجالس المحلية.

ولقد أشار المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في دورته الثامنة إلى أن إيرادات الأملاك والممتلكات التي تتجاوز 08 % من المجموع العام للإيرادات تسيير البلدية، وهي نسبة جد قليلة مقارنة بما تملكه الجماعات المحلية من إيرادات وأملاك متنوعة.

2- الموارد المالية الخارجية:

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم الاستقلال المالي للجماعات المحلية لا يعني تغطية كافة النفقات من الموارد الذاتية لأن ذلك قد يبطئ من عجلة التنمية المطلوبة ولذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية التي من أهمها[1].

2-1 -الإعانات الحكومية

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات.

وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وتقليص الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية.

إن الإعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية.

2-2- القروض

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

[1]- محمد عبادي، برابح حمزة، إشكالية العجز المالي للبلديات، مجلة التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة، المجلد 02، العدد 04، جوان 2019، ص 66.

وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه.

2-3 -التبرعات والهبات

تعتبر التبرعات والهبات كذلك من موارد المجالس المحلية، وهي ما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجانب.

تشكل هذه الموارد المالية الذاتية والخارجية للجماعات المحلية مصادر التمويل المحلي الموجه لتحقيق معدلات متزايدة في التنمية المحلية ومستوى أفضل من المعيشة للمواطنين، وهذه الموارد المالية المحلية الذاتية والخارجية تختلف من دولة لأخرى حسب النظام المحلي المتبع لكل دولة.

المطلب الثاني: الآليات التقنية والفنية

إلى جانب الاليات المالية، يعد التخطيط الجيد الاداة الاساسية لتحقيق الاهداف التنموية، فالسياسة المحلية الناجحة ترتبط ارتباطا كبيرا بنجاح عملية التخطيط، ولهذا تتبنى كل من الولاية والبلدية مخطط تنموي تحدد فيه اهداف التنمية.

1- المخطط البلدي للتنمية:

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية، وضع هذا المخطط لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية، مهمتها توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية، تشمل المخططات التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الانجاز والتجهيزات التجارية. وتم تعريفها في مرسوم 09 أوت 1973، بانها "برامج أعمال قصيرة المدى تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني "[1].

تندرج المخططات البلدية للتنمية في إطار سياسة التوازن الجهوي قصد إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التسمية، وتستجيب مساعدة الدولة هذه إلى الانشغال بضمان قابلية اقتصادية نسبية للجماعات المحلية وذلك

[1]- خنيفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واقع وآفاق، مرجع سابق، ص 122.

بتكملة النشاطات المشروع فيها في إطار المخططات غير الممركزة والمعتمدة من طرف الولاة، وفي إطار الاستثمارات من الادخار الإجمالي الذي تقتطعه البلديات من مواردها الخاصة.[1]

بدأ العمل بهذا البرنامج منذ سنة 1974 أي بعد صدور المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في 1973/08/90 المتعلق بشروط التسيير وانجاز المخططات البلدية للتنمية، وهي برامج عمل تقرها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني، تمس قطاعات الحياة اليومية للمواطنين، كالمياه، التطهير، والمراكز الصحية... وبالتالي هي بمثابة مكمل للاستثمارات التي تباشرها السلطة العمومية لصالح البلدية في إطار التوجهات الوطنية للتنمية وقوانين المالية [2]. تنجز هذه المخططات بمراجل سنوية حيث كل بلدية تقوم بانجاز مشاريع المخططات البلدية للتنمية الخاصة بها، وخضوعها للوصاية الولائية.

1-1-مراحل تحضير المخطط البلدي للتنمية

من أجل تحضير المخطط البلدي للتنمية يجب أن يمر بعدة مراحل تكون بشكل متكامل ومتناسق، حيث تنطلق من جمع البيانات حول مختلف الموارد والامكانيات المتوفرة لدى البلدية.

أهم الشروط الواجب احترامها لاعداد المخطط البلدي للتنمية هي:

– **مراعاة الامكانيات المادية والمالية:** تتم في هذه المرحلة البلدية بعملية احصاء للامكانيات المالية والقدرة على انجاز المشاريع طبقا لاحكام المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 تنظيم الصفقات العمومية في ادارة المرفق العام، تخصص لجنة صفقات البلدية لا يفوق 200.000000 دينار جزائري حتى يتسنى لها بلوغ الهدف من المشروع.

– **ضبط وترتيب الأولويات: تتحدد** البلدية في هذه المرحلة الحاجيات الضرورية التي تحسن الظروف المعيشية المواطن، وتقوم بترتيبها حسب مبدأ الأولوية، لذا يجب التركيز على المشاريع ذات الاولوية القصوى حسب ما جاء في مدونة مخططات البلدية للتنمية.

[1] - GUERMOND < LE FINANCEMENT DES PCD ET PMU >. IN REVUE FINANCIERE. N= 01 ET 02. 1977.PP23-27

[2] – ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مديرية النشر لجامعة باجي مختار، عنابة ،2010، ص 105.

– **احترام توجيهات الحكومة:** يمكن استخلاص هذه التوجيهات المعبر عنها في برنامج الحكومة لذا على البلدية إعداد مخططها التنموي وفقا للتوجهات الوطنية الكبرى.

2-1- مراحل ومستويات تحضير المخطط البلدي للتنمية:

يمر المخطط البلدي للتنمية بعدة مراحل ومستويات قبل التسجيل النهائي وتكون كالتالي:

– على مستوى البلدية :تقوم البلدية باقتراح مجموعة من المشاريع التنموية نمع مراعاة جميع الشروط التي تم التطرق اليها سابقا ،يعد المجلس الشعبي البلدي مداولة لاقتراح المشاريع التنموية والتي يتقدم بها نواب المجلس وكذلك ممثلي المجتمع المدني لغرض تنفيذها في السنة المالية المقبلة وذلك وفقا لسلم الاولويات ،ثم يتم تسجيلها كاقتراحات ،والتي يتم اختيارها وفقا لمبدأ لامركزية التخطيط لكون المسؤولين المحليين على دراية بالمشاكل والمتطلبات التي يحتاجها المواطن لتحسين الظروف المعيشية.لتقوم بعدها المصالح التقنية للبلدية باعداد بطاقة تقنية لكل عملية مسجلة ضمن الاقتراحات ،تشمل هذه البطاقة التقنية على ذكر طبيعة المشروع ،الموقع ،التقييم المالي، وذكر النتائج وآثاره المحتملة .

– على مستوى الدائرة : تقوم البلدية بإرسال نسخة من الاقتراحات المسجلة ضمن مخططها ،الى رئيس الدائرة والذي بدوره يعقد اجتماع مع اللجنة القطاعية التقنية التي تتكون من كاتب عام مكلف بالتخطيط،رئيس المجلس الشعبي البلدي ،وممثلو المصالح التقنية للبلدية ،مديرية البناء والتهيئة العمرانية ،مديرية الشباب والرياضة،مديرية الصحة والسكان...الخ ،حيث تقوم اللجنة بالإطلاع على مقترحات البلدية وتعديلها وفقا سلم الاولويات ،التكلفة المالية للمشروع ،كذلك قدرة الانجاز على مستوى البلدية،ليختتم الاجتماع بإعداد بطاقة نهائية لكل مشروع في مقترحات البلدية وترفع الى اللجنة التقنية بالولاية.

– على مستوى الولاية: بعد الموافقة على البطاقة التقنية للمشروع من طرف رئيس الدائرة، او اقتراح تسجيل للمشاريع التي تم اقتراحها في البلدية، يتم ارسالها إلى مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية للولاية وبحضور رئيس المجلس الشعبي الولائي يتم ما يسمى بعملية التحكيم مع ممثلو الدوائر والبلديات حسب برنامج الولاية مع تتبع البطاقة التقنية لكل مشروع مع امكانية تعديل الاغلفة المالية لبعض المشاريع المقترحة، ثم تتم المصادقة على المشاريع المقبولة وتسجيلها حسب الفصول والمواد.

بعد استلام مقرر التسجيل من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم عقد مداولة المجلس للمصادقة على مختلف المشاريع المراد انجازها. بعدها يتم ارسال تسجيل اولي للمشاريع المصادق عليها للقيام بإجراءات الاستشارة او مناقصة ،و اعادة ارسال النتائج الى الولاية بالضبط الى مديرية البرمجة والتخطيط ومتابعة الميزانية من اجل التسجيل النهائي وإرسال مقرر التسجيل الى البلدية. يتضمن مقرر التسجيل الذي تعده مديرية التخطيط والمراقبة بيانات خاصة بكل بلدية ،تحمل اسم الولاية ،الدائرة،البلدية ،الرقم التسلسلي،المقرر،عنوان العملية ،رقم العملية ،التكلفة الاصلية للمشروع أو رخصة المشروع من اجل التنفيذ ،يوقع هذا المقرر من الوالي ويرسل الى رئيس البلدية لإعطاء امر الخدمة لبدأ الاشغال حسب بنود الصفقة.

2-المخطط القطاعي التنمية PSD: مخطط ذو طابع وطني حيث يتضمن كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي هي تحت وصاية الولاية، يتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذه، يتم تحضير هذا المخطط وفقا للمشاريع المقترحة في المجلس الشعبي الولائي، والذي يتولى بدوره المصادقة عليه. لتم دراسة الجوانب التقنية من قبل الهيئات التقنية بعد ارسال المخططات لها[1].

وما يميز هذا المخطط أنه يدرج من طرف المديريات التنفيذية للولاية تحت وصاية الوزارات المركزية التابعة لها مثل مديرية الري، مديرية الأشغال العمومية، مديرية البناء والتعمير، والمديريات القطاعية الأخرى مثل مديرية الصحة، مديرية التربية، مديرية، ...النقل. حيث إن كل وحدة مركزية تضع برنامج مشاريعها وتعرضه على المجلس الشعبي المنتخب للمصادقة عليه، فمصادقة المجلس الشعبي الولائي مهمة جدا في قبول هذه الاقتراحات باعتباره المسؤول عن التنمية في الولاية.

إن مشاريع المخطط القطاعي للتنمية رائدة فعلا ، بحكم الأغلفة المالية المعتبرة المرصودة لها ، فهي تحتوي برامج تفوق إمكانات المحلي إعدادا و تأطير ودراسة وتمويل، كما تشمل إقليما يتميز بخصائص سكانية وبيئية متقاربة ، قد تكون ولاية أو أكثر أو عدة دوائر داخل الولاية الواحدة وعدة بلديات ، وتلعب دورا أساسيا في التوازن الجهوي مثل الطرق الولائية والآبار لتزويد السكان بالماء الصالح للشرب أو قنوات الصرف الصحي والكهرباء الريفية والإنارة العمومية و غاز المدينة ومحطات النقل البري وكل ما يدخل في اختصاصات الولاية .

[1] – موسى رحماني، واقع الجماعات المحلية في ظل الاصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ظل الاصلاحات الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة ،01-02 ديسمبر 2004، ص 11.

من خلال هذا البرنامج يمكن الوصول إلى تحقيق العدالة في الاستفادة من البرامج التنموية بين مختلف المناطق، وكذا الحل للعديد من المشاكل التنموية التي يمكن أن تواجهها الجماعات المحلية، فبفضل مشاركتها في التخطيط التنموي والتنفيذ وباعتبار الوالي الآمر بالصرف الوحيد وبما أنه المسؤول عن تسجيل العمليات وتفريدها فإنه يمكن الوصول إلى تغطية العجز التنموي المسجل في المناطق المحرومة[1].

المطلب الثالث: الآليات الاقتصادية

إن الحكومة تدرك أنه بدون تحضير المناخ الملائم وبدون تعزيز الإمكانيات المحلية للإنتاج وبدون تجنيد الادخار المحلي وخلق قدرة شرائية معتبرة ، فإن وضع استراتيجية إنعاش اقتصادي ترتكز على برامج مرافقة ومدعمة لإصلاحات هامة لهياكل الاقتصاد الوطني سوف يصعب تطبيق مخططات التنمية للبلدية، ومن أجل ضمان انطلاقة فعالة ودائمة للنمو الاقتصادي والتنمية المحلية الاجتماعية للبلديات لابد من الدولة أن تخصص مبادرات وحوافز من أجل بعث النمو في المجالس الشعبية البلدية، كتشجيع الاستثمارات الخاصة المحلية البلدية وتنمية المؤسسات الصغيرة وتدعيم إعادة الانطلاق الفلاحي والصيد وكل نشاط إنتاجي محلي وتحسين مستويات التعليم والمعيشة للسكان داخل إقليم البلدية، وفي هذا السياق قررت الحكومة تطبيق برنامج استثماري للإنعاش الاقتصادي بغية تهيئة الأرضية اللازمة لإعادة انطلاق النشاطات الاقتصادية والنمو وتعزيز إمكانيات التنمية المحلية في البلدية[2]، وتتمثل برامج الإنعاش الاقتصادي في إستراتيجية النمو المحلية.

إن استراتيجية النمو المحلي في الجزائر حاليا تندرج على المستوى الداخلي في الدعم، الذي توليه الدولة لهذه العملية من خلال البرامج الطموحة، برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي2001 -2004، والبرنامج التكميلي لدعم النمو2005-2009، البرنامج الخماسي2010 - 2014.

1- برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي

تم انشاء هذا البرنامج سنة 2001 بهدف إنعاش الاستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن مختلف برامج التجهيز العمومي للدولة، وهذا البرنامج بادرت به السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية، يمتد على أربع سنوات 2001-2004، يخضع هذا الأخير لنفس قواعد التسيير الخاصة بالبرنامج العادي، إلا أنه

[1]- بلقليل نور الدين، أثر اليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية: دراسة ميدانية بولايتي مسيلة وباتنة، **أطروحة دكتوراه علوم**، تخصص علوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2018-2019، ص 129.

[2]- كريم زرمان، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الإقتصادي (2001-2009) "، **أبحاث إقتصادية وإدارية**، العدد 07، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان2010 ، ص200

يوجد اختلاف وحيد يكمن في أن إعتمادات الدفع لا تلغى بانتهاء السنة، وإنما توضع على مستوى الحساب الخاص رقم المفتوح لدى أمين الخزينة للولاية [1].

تطبيقا لبرنامج الحكومة فإنه يدعم الأنشطة الاقتصادية للبلديات الأكثر حرمانا ، كما ترمي تلك الأنشطة إلى خلق مناصب شغل في مختلف هيئات البلديات ، ومنه فالبرنامج يندرج في إطار مكافحة الفقر و سياسة التهيئة العمرانية الهادفة إلى تحقيق التوازن بين البلديات كما يعتبر هذا البرنامج من منظور متخذ ا لقرار في الجزائر ، أداة من أدوات السياسات الاقتصادية المعروفة والمتمثلة في سياسة الإنفاق العام ، وهو متمثل أساسا في دفع عجلة النمو في الجزائر مركزين على المشاريع القاعدية والداعمة للعمليات الإنتاجية والخدماتية ، يتمحور البرنامج حول دعم المؤسسات و الأنشطة الموجهة لدى المؤسسات والأنشطة الإنتاجية الفلاحية، كما خصص لتعزيز المصلحة العامة في ميدان الري، النقل و المنشآت القاعدية وتحسين المستوى المعيشي للسكان، وتنمية الموارد البشرية وذلك لأجل تحقيق التنمية المحلية .

سطر برنامج الإنعاش أربعة أهداف عملية وثلاثة نوعية، فأما الأهداف العملية فتنطلق من إعادة تنشيط الطلب، التي يجب أن يسايرها دعم للنشاطات المنشئة للقيمة المضافة ومناصب الشغل، عن طريق ترقية لمستثمرة الفلاحية ومؤسسة الإنتاج الصغيرة والمتوسطة، لاسيما المحلية منها، ورد الاعتبار للمنشآت القاعدية خاصة تلك التي تسمح بإعادة انطلاق النشاطات الاقتصادية وتحسين تغطية حاجات السكان في مجال تنمية الموارد البشرية، وترمي هذه الأهداف العملية إلى ثلاث أهداف نوعية هي:

– مكافحة الفقر –إنشاء مناصب الشغل –تحقيق التوازن الجهوي و انعاش الاقتصاد الجزائري [2].

وتميز برنامج الإنعاش بتنمية مكثفة في المجالات الاقتصادية المحلية، وتجسد ذلك في إنجازات عديدة نذكر منها:

1–1– دعم النشاطات الإنتاجية:

أولا: الفلاحة: يندرج هذا البرنامج في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية البرامج المرتبطة ب:

–تكثيف الإنتاج الفلاحي خاصة المواد واسعة الاستهلاكي وترقية الصادرات من المنتجات الفلاحية.

[1]– شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص133

[2]– ناجية صالحي وفتيحة مخنان، **أثر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو – الاقتصادي 2001–2004 نحو تحديات أفاق النمو الاقتصادي الفعلي والمستديم**، أبحاث المؤتمر الدولي حول تقييم أثار الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والإستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة2001 –2014، جامعة سطيف 01، مارس 2013، ص 03.

-إعادة تحويل أنظمة الإنتاج للتكفل أحسن بظاهرة الجفاف في إطار إجراء خاص.

-حماية النظام البيئي الرعوي وتحسين نوعية العلف.

-مكافحة الفقر والتهميش، لاسيما عن طريق مشاريع تجريبية للتنمية الجماعية ومعالجة ديون الفلاحين، وقد قدرت تكلفة هذا البرنامج ب 65 مليار دج[1] .

ثانيا: الصيد والموارد المائية: بالرغم من طاقته، فإن هذا القطاع لا يحظى بالعناية المستحقة له، نظرا لطول الساحل الجزائري يمكن القول إن الصيد مصدر ثروة لم يستغل بكفاية، إن البرنامج يتضمن أساسا عناصر البناء، تصليح وصيانة البحرية...الخ، وآخر للأنشطة الإنتاجية (التكييف، التقييم، التبريد والنقل.. إلخ.) . إن إنجاز هذا البرنامج يتطلب إجراءات تأسيسية وهيكلية مرفقة يجب التكفل بها في إطار قانون المالية وبواسطة آليات أخرى مناسبة.

يتعلق الأمر هنا على وجه الخصوص بـ:

- تخصيص الموارد للصندوق الوطني المساعد في الصيد التقليدي و الصيد البحري (FNAPAA) الوسيلة المفضلة لتشغيل وتنفيذ البرنامج.

- إنشاء مؤسسة للقرض من أجل الصيد وتربية المائيات، بفتح فرع لدى صندوق التعاون الفلاحي (CNMA) الذي يتمتع بشبكة للصناديق الواقعة على مستوى مراكز الصيد وتربية المائيات.

- إدخال الإجراءات الجبائية، شبه الجبائية، جمركية رامية إلى دعم نشاط المتعاملين.

-معالجة ديون المهنيين المتعاقدين من طرف المستفيدين من مشاريع CEEوFIDA

المبلغ الإجمالي لتمويل هذا البرنامج يقدر ب 9.5 مليار دج[2].

ثالثا: التنمية المحلية والبشرية

أ- التنمية المحلية :إن البرنامج المقترح اول مقدر ب 113 مليار دج، يحدد نشاط الدولة في التكفل بالانشغالات المحلية على عدة مستويات، التدخل فيما يخص التحسين النوعي والمستدام للإطار المعيشي للمواطنين، إن البرنامج يتضمن إنجاز مخططات بلدية التنمية pcd موجهة أغلبيتها لتشجيع التنمية والتوزيع التوازني للتجهيزات والأنشطة على كل التراب الوطني.

---

[1]- مراد علة، **إشكالية الأمن الغذائي في الجزائر، قراءة تقييمية في السياسات الوطنية للتنمية الفلاحية وسبل تفعيل التكامل الغذائي العربي**، ورقة مقدمة لملتقى دولي التاسع حول :في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يوم23 -24 نوفمبر، 2014، ص 03.

[2]- كريم زرمان، مرجع سابق، ص201 .

-إنجاز المشاريع المرتبطة بالطرق – طرق ولائية وبلدية – تطهير الماء والمحيط، وكذلك الخاصة بإنجاز البنى التحتية للإتصال تشجع كلها على استقرار ورجوع السكان، ولاسيما منها المناطق التي مسها الإرهاب.

– يستجيب هذا البرنامج لحاجات ملموسة، معبر عنها بمشاريع رامية إلى تنمية مستدامة على صعيد المجموعات الإقليمية [1].

ب –التشغيل والحماية الإجتماعية :إن البرنامج المقترح بالنسبة لهذه الفترة في ميدان الشغل والحماية الإجتماعية يتطلب غلاف مالي يقدر ب 16 مليار دج .فهو يخص برامج الأشغال ذات الكثافة العالية لليد العاملة (TUP – HUMO)والمتعلقة بالولايات المحرومة.

هذه البرامج من شأنها أن تسمح بعرض إضافي ل 70.000 منصب شغل دائمين لتلك الفترة، أما عن النشاط الاجتماعي، يتعلق الأمر بنشاطات التضامن إتجاه السكان الأكثر ضعفا واعادة الاعتبار للمؤسسات المتخصصة او كتساب 500 حافلة نقل مدرسي للبلديات المحرومة 0.7 وأخيرا 3 ملايير دج ترمي إلى تأطير سوق العمل [2].

ج –تعزيز الخدمات العامة وتحسين إطار المعيشي: في إطار الأشغال الكبرى للتجهيز والتهيئة العمرانية قدر الغلاف المالي ب 210.5 مليار دج .هذا البرنامج يشكل من ثلاثة جوانب :التجهيزات الهيكلية للعمران، إعادة إحياء الفضاءات الريفية في الجبال، الهضاب العليا والواحات والسكن والعمران.

-التجهيزات الهيكلية للعمران : تهدف إلى تحسين إطار معيشة حياة سكان الم ا ركز الحضرية الكبرى حيث يتمركز الفقر والعزلة .تم تقدير هذا البرنامج ب 142,9 مليار دج .

-تأمين الموانئ و المطارات والطرقات : يهدف هذا البرنامج إلى تعزيز الأمن عبر نقاط دخول الموانئ والمطارات والطرقات بواسطة وسائل الكشف والمراقبة قصد حماية الاقتصاد الوطني من الغش والمساس بكل أنواعه حيث قدرت تكلفته ب 1.7 مليار دج.

-الاتصالات : مشروع حظيرة تكنولوجية للمدينة الجديدة لسيدي عبد الله .وتكلفة هذا المشروع تقدر ب 10 ملايير دج.

-إحياء الفضاءات الريفية بالجبال الهضاب العليا والواحات : إ ن هذا البرنامج ينص على حماية الفضاءات الساحلية على طول الخط الساحلي، والمحافظة على مستوى مناطق الهضاب العليا والجنوب وإعطاء نفس جديد

[1] – Bilan du programme de soutien de la relance économique, Septembre 2001 à Décembre 2003, P6-7.
9.

[2] - Plan de la relance économique, les composantes du programme, Septembre 2001 à Décembre 2003, P

للأحياء المحرومة على مستوى المراكز الحضرية، سيسمح هذا البرنامج بتحسن ملحوظ في حياة السكان المعنيين، سيكون السبب في خلق مناصب الشغل، ويتوزع على الشكل التالي:

المحيط .....6.1 مليار دج.

الطاقة .....16.8مليار دج.

الفلاحة .....9.1 مليار دج.

السكن ....35.6 مليار دج.

د –تنمية الموارد البشرية: تقدر تكلفة البرنامج ب 90,3 مليار دج، تم إختيار المشاريع وفقا لانعكاسها المباشر على حاجيات السكان، وكذلك لتقييم الإمكانيات والقد رات الموجودة كما إحتفظ أيضا بالبرامج التي تقدر الإمكانيات العلمية والتقنية والتي تقلص من ضغط تدفق الطلبة عند الدخول الجامعي، يتوزع هذا البرنامج على الشكل التالي:

التربية الوطنية 27 مليار دج، التكوين المهني 9.5 مليار دج، التعليم العالي 18.2 مليار دج، البحث العلمي 12.38مليار دج الصحة والسكان 14.7 مليار دج، شباب ورياضة 04 ملايير دج، الثقافة والاتصال 2.3 مليار دج، الشؤون الدينية 1.5 مليار دج، إن تطبيق برنامج الإنعاش الاقتصادي قد يتطلب تجنيد موارد هامة، ومن أجل إنجازه وبأقل تكلفة والحصول على نتائج مرضية، وجب تطبيق بصفة فعالة[1] .

1-1- نتائج برنامج الإنعاش الاقتصادي2001-2004

تميزت السنوات 2001-2004 بإنعاش مكثف للتنمية الاقتصادية رافق إستعادة الأمن عبر ربوع بلادنا، وتجسد هذا الإنعاش من خلال نتائج عديدة هامة نذكر منها على الخصوص ما يأتي:

-إستثمار إجمالي بحوالي 46 مليار دولار أي 3.700 مليار دينار، منها حوالي 30 مليار دولار أي 2.350 مليار دينار من الإنفاق العمومي.

-نمو مستمر يساوي في المتوسط 3.8 %طوال السنوات الخمس بنسبة 6.8% في سنة2003 .

- تراجع في البطالة أكثر من 29 %إلى24 %.

-إنجاز الآلاف من المنشات القاعدية وكذلك بناء وتسليم الآلاف من المساكن الجاهزة.

[1] - عمر عبو وهودة عبو، مرجع سابق، ص ص05 ،06

2- البرنامج التكميلي لدعم النمو الإقتصادي2005 -2009

لقد شكلت الانتخابات الرئاسية ل 8 أفريل 2004 منعطفا حاسما في مسار التقويم الوطني الذي عكفت الجزائر على انتهاجه، حيث سجل التزام السيد رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" بمواصلة وتكثيف المسار المتمثل في إعادة بناء الاقتصاد الوطني، وزيادة على ذلك فقد تم تأكيد هذا الإلتزام بالتعليمة الرئاسية التي وجهها للحكومة فور تنصيبها من أجل تحضير برنامج تكميلي لدعم النمو[1]، الذي يمتد من2009 إلى2005 بقيمة إجمالية تقدر ب 9000 مليار دج منها 1908.5 مليار دج لبرامج التنمية المحلية، يخص هذا البرنامج النفقات المتعلقة بتنفيذ برامج التجهيز العمومي، ولذلك ركزت

الحكومة على مواصلة مجهود إنعاش النمو وتكثيفه في جميع قطاعات النشاط، بهدف تحقيق التنمية المحلية على المستويات البلدية، فقد جاء هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق أقرارها وتنفيذها في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة2001-2004.

1-2-أهداف البرنامج التكميلي لدعم النمو:

- تحديث وتوسيع الخدمات العامة : إ ن ما مرت به الجزائر خلال فترة التسعينات سواء كانت الأزمة السياسية أو الأزمة الاقتصادية أثر سلبا على نوع وحجم الخدمات العامة ، بشكل جعل من تحديثها وتوسيعها ضرورة ملحة قصد تحسين الإطار المعيشي من جهة ، ومن جهة كتكملة لنشاط القطاع الخاص في سبيل ازدهار الاقتصاد الوطني.

-تحسين مستوى معيشة الأفراد : وذلك من خلال تحسين الجوانب المؤثرة على نمط معيشة الأفراد ،سواء كان الجانب الصحي، الأمني أو التعليمي.

-تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية :وذلك ا رجع للدور الذي يلعبه كلا من الموارد البشرية والبنى التحتية في تطوير النشاط الاقتصادي، إ ذ تعتبر الموارد البشرية من أهم الموارد الاقتصادية في الوقت الحالي، إذا أ ن تطويرها المتواصل يجنب مشكلة الندرة التي تتميز بها الموارد التقليدية عن طريق ترقية المستوى التعليمي والمعرفي للأفراد و الإستعانة بالتكنولوجيا في ذلك ، كما أ ن البنى التحتية لها دور هام جدا في تطوير النشاط الإنتاجي وبالخصوص في دعم إنتاجية القطاع الخاص من خلال تسهيل عملية المواصلات و انتقال السلع والخدمات وعوامل الإنتاج.

[1]- كريم زرمان، مرجع سابق، ص ص203 -206.

–رفع معدلات النمو الإقتصادي : يعتبر رفع معدلات النمو الاقتصادي الهدف النهائي للبرنامج التكميلي لدعم النمو، وهو الهدف الذي تصب فيه كل الأهداف السابقة الذكر[1] .

2–2 –محاور البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005–2009

–أولا : تحسين ظروف معيشة السكان :يمثل محور تحسين ظروف معيشة السكان النسبة الأكبر من قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو ب45.5 %(.1908مليار دج)، وهو يعتبر تكملة لما جاء به مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي في برنامج التنمية المحلية و البشرية ، ويعتبر تحسين ظروف معيشة السكان عامل مهم في تطوير الأداء الاقتصادي من خلال إنعكاساته على أداء عنصر العمل ومن ثم على حركية النشاط الاقتصادي ، و وزعت هذه الحصة على عدة قطاعات ، كان النصيب الأكبر فيها لقطاع السكن ب(555 مليار دج) ويليه قطاع التربية الوطنية ب(200 مليار دج) في شكل إنشاء مزيد من الأقسام والمطاعم المدرسية قصد تحسين ظروف التمدرس ، وتأهيل المرافق التربوية والمنشآت الرياضية والثقافية، ثم يأتي قطاع التعليم العالي ب(141مليار دج)لتوفير أفضل ظروف التحصيل المعرفي على مستوى الجامعة الجزائرية.

–ثانيا : تطوير المنشآت الأساسية : احتل المرتبة الثانية بنسبة % 40.5 من إجمالي قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو، وهذه النسبة تعكس الأهمية التي توليها الدولة لقطاع البنى التحتية والمنشآت الأساسية، حيث وزعت هذه القيم (1703,1 مليار دج) على أربعة قطاعات فرعية كما يلي:

النقل (700 مليار دج) ، الأشغال العمومية (600 مليار دج) ، سدود وتحويلات (393 مليار دج) ، تهيئة الإقليم (10.15 مليار دج.)

–ثالثا:دعم التنمية الإقتصادية : يتضمن هذا البرنامج دعم التنمية الاقتصادية في خمسة قطاعات رئيسية وهي [2]:

أ –الفلاحة والتنمية الريفية :حيث خصص له ما قيمة 300 مليار دج وهو بذلك يعكس مكانة القطاع الفلاحي في الاقتصاد الوطني، حيث يعتبر أكثر القطاعات مساهمة في الناتج المحلي خارج قطاع المحروقات بعد قطاع الخدمات.

ب –الصناعة :حيث خصص لهذا القطاع 13.5 مليار دج وذلك قصد تحسين التنافسية بين المؤسسات الصناعية.

[1]– ناجية صالحي وفتيحة مخناش، مرجع سابق، ص6 .

[2]–المرجع نفسه ،ص 7.

ج –ترقية الاستثمار :حيث خصص له ما يقارب 4.5 مليار دج قصد توفير أوفر السبل وتهيئة المناخ لجلب الاستثمارات سواء كانت محلية أو أجنبية.

د –الصيد البحري :حيث خصص له ما يقارب قيمة 12 مليار دج بهدف القيام بعمليات الصيد البحري.

هـ –السياحة :حيث خصص لها قيمة 3.2 مليار دج بهدف إنشاء 42 منطقة توسع سياحي.

و –المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية :إذ أنه ونظرا للدور الذي تلعبه هذه المؤسسات في ازدهار النشاط الاقتصادي من خلال توفير مناصب العمل في مختلف المستويات المحلية بالخصوص البلديات.

–تطوير الخدمة العمومية وتحديثها : الهدف من ذلك هو تحسين الخدمة العمومية وجعلها في مستوى التطلعات والتطورات الاقتصادية والاجتماعية الجارية قصد تدارك التأخر المسجل في هذا الإطار نتيجة الظروف الخاصة التي مرت بها الجزائر في فترة التسعينات .وخصص في هذا الإطار 203.9 مليار دج موزعة على القطاعات التالية:

أ –العدالة :حيث يعتبر قطاع العدالة قطاع حساس، يمثل الضمان الكامل والأمثل لمصالح الأفراد والمؤسسات، ويتضمن هذا البرنامج إنشاء 14 مجلسا قضائيا و 34محكمة و 51مؤسسة عقابية.

ب –البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال :حيث يستهدف فك العزلة عن المناطق النائية والبعيدة من خلال تزويدها بالموزعات الهاتفية وكذا رقمنة 16 محطة أرضية .مواصلة عصرنة الخدمات البريدية والمالية البريدية.

ج –الداخلية :والغرض منه هو تطوير مصالح الأمن الوطني والحماية المدنية.

د –التجارة :إذ أ نه وقصد تحسين الفضاء التجاري وتنظيم السوق التجارية بشكل رئيسي، جاء هذا البرنامج بغرض تحقيق جملة من الأهداف إنجاز مخابر مراقبة النوعية، إقتناء تجهيزات المراقبة النوعية، إنجاز مقرات تفتيش النوعية على الحدود، استكمال وإعادة صياغة الإطار القانوني من أجل تطوير التجارة الإلكترونية.

هـ –المالية :حيث يهدف إلى تحديث وعصرنة المنظومة أو الإدارة المالية وخاصة في القطاعات الحساسة كقطاع الجمارك[1].

3 –برنامج التنمية الخماسي2010 – 2014

يعد برنامج التنمية الخماسي برنامج هام في برامج الإنعاش الاقتصادي، وأضخم برنامج تنموي يطبق في الجزائر بعد الاستقلال بمبلغ 21.214 مليار دينار جزائري أي ما يعادل 286 مليار دولار أمريكي يمتد لخمسة سنوات

[1]– ناجية صالحي وفتيحة مخناش، مرجع سابق، ص8 .

من سنة 2010 إلى غاية2014 ،[1]ويندرج برنامج التنمية الخماسي ضمن دينامكية الإعمار الوطني التي انطلقت منذ 10 سنوات ببرنامج الإنعاش الاقتصادي الذي تمت مباشرته منذ سنة2001 ، وهناك ثلاث قطاعات استفادت من البرنامج الخماسي وتتمثل في:

–قطاع التنمية البشرية : إستفاد من برنامج خاص بمبلغ **9903** مليار دينار جزائري ، ويمثل 45,52%من إجمالي البرنامج.

–قطاع الأشغال العمومية والهياكل القاعدية : خصص له مبلغ يقدر **ب 8400** مليار دج أي ما يمثل 38.52%من إجمالي البرنامج.

–قطاعات الصناعة والفلاحة والصيد البحري والتشغيل : إستفادت من مبلغ قدره **3500** دج أي ما يمثل 16.05 %من إجمالي البرنامج.

حيث ويشمل برنامج التنمية الخماسي على شقين إثنين هما:

أ –إستكمال المشاريع الكبرى للجاري انجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9.700مليار دينار جزائري أي ما يعادل 130 مليار دولار أمريكي.

ب –إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11.534 دينار جزائري ما يعادل 156 مليار دولار أمريكي[2].

–وقد تضمن البرنامج ما يلي:

أ –تحسين التنمية البشرية (:**ما** يقارب 45 % من إجمالي البرنامج) وذلك من خلال:

–ما يقارب 5000 منشأة للتربية الوطنية) منها 1000 أكمالية و 850 ثانوية)و 600.000 مكان بيداغوجي جامعي و 400.000 مكان إيواء الطلبة وأكثر من 300 مؤسسة للتعليم والتكوين المهني.

–أكثر من 1500 منشأة قاعدية صحية منها 172 مستشفى و 45 مركبا صحيا متخصصا و 377 عيادة متعددة التخصصات بالإضافة إلى أكثر من 70 مؤسسة لفائدة المعوقين.

–اثنين مليون وحدة سكنية منها 1.2 مليون وحدة سيتم تسليمها خلال الفترة الخماسية على أن يتم المشروع في أشغال الجزء المتبقي قبل نهاية 2014 ، وتوصيل مليون بيت بالغاز الطبيعي، وتزويد 220.000سكن ريفي بالكهرباء.

---

[1]– محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، **مجلة الباحث**، عدد10 ، جامعة ورقلة –الجزائر،2012 ، ص147 .

[2]– نبيل بوفليح، دراسة تقييمية لسياسة الانعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة "2000–2010"، **مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية**، العدد 12، بسكرة 2012، ص 256 ص 257.

-تحسين التزويد بالمياه الشرب بالخصوص من خلال انجاز 35 سد و 25 منظومة لتحويل المياه و انهاء الأشغال بجميع محطات تحلية المياه البحر الجاري.

-أكثر من 5000 منشأة قاعدية موجهة للشبيبة والرياضة منها 80 ملعب و 160 قاعة متعددة الرياضة و 400مسبح وأكثر من 200 نزل شباب، وكذا برامج هامة لقطاعات المجاهدين والشؤون الدينية والثقافة والاتصال .

ب –برامج الاستثمارات العمومية: أزيد من % 38 من إجمالي البرنامج من أجل مواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية وذلك كما يلي:

-أكثر من 3100 مليار دج موجهة لقطاع الأشغال العمومية لمواصلة توسيع وتحديث شبكة الطرقات وزيادة قدرات الموانئ.

-أكثر من 2800 مليار دج مخصصة لقطاع النقل من أجل تحديث ومد شبكة السكك الحديدية وتحسين النقل الحضري على وجه الخصوص، تجهيز 14 مدينة بالتراموي وتحديث الهياكل القاعدية بالمطارات. ما يقارب 1800 مليار دج لتحسين إمكانيات وخدمات الجماعات المحلية وقطاع العدالة وإدارات ضبط الضرائب والتجارة والعمل.

ج –دعم تنمية الاقتصاد الوطني :حيث خصص لها أكثر من 1.500 مليار دج من خلال:

- أزيد من 1000 مليار دج يتم رصدها لدعم التنمية الفلاحية والريفية.

-ما يقارب 150 مليار دج لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة من خلال إنشاء مناطق صناعية والدعم العمومي للتأهيل وتسيير القروض البنكية التي قد وصل إلى 300 مليار دج لنفس الغرض.

-كما ستعبئ التنمية الصناعية هي الأخرى أكثر من 2000 مليار دج من القروض البنكية المسيرة من قبل الدولة من أجل إنجاز محطات جديدة لتوليد الكهرباء ، وتطوير الصناعة البتروكيمياوية ، وتحديث المؤسسات العمومية.

د –التشغيل :من خلال تشجيع إنشاء مناصب الشغل، حيث استفاد من 350 مليار دج من البرنامج لموافقة الإدماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني، ودعم إنشاء المؤسسات الصغيرة وتمويل آليات إنشاء مناصب الشغل إلى جانب الكم الهائل من فرص التوظيف التي سينفذها البرنامج ما يقارب 1800 مليار دج لتحسين إمكانيات وخدمات الجماعات المحلية وقطاع العدالة وإدارات ضبط الضرائب والتجارة والعمل.

الخماسي ويولدها النمو الإقتصادي كل ذلك سيسمح بتحقيق الهدف الممثل في إنشاء 03 ملايين منصب شغل خلال 05 سنوات المقبلة.

هـ –تطوير إقتصاد المعرفة :من خلال دعم البحث العلمي وتعميم التعليم واستعمال الإعلام الآلي والتكنولوجيا داخل المنظومة الوطنية للتعليم والمرافق العمومية ككل [1].

4– برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015–2019:

جاء برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019، والتي تعتبر المصدر الرئيسي ليتكيف مع المعطيات الجديدة للبلاد بسبب انخفاض أسعار البترول في السوق الدول لجميع البرامج التنموية التي اعتمدها البلاد، ويعتبر هذا البرنامج أحد الدعائم التنموية في الفترة الراهنة وأنشئ بحيث تم فتح. خصيصا لذلك في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقمه 302 - 143 وعنوانه " صندوق تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015 - 2019، ويقيد في هذا الحساب [2]:

- باب الإيرادات: مخصصات الخزينة الممنوحة سنويا في إطار برنامج إطار النمو الاقتصادي 2015-2019.

- باب النفقات: النفقات المتعلقة بتنفيذ مشاريع مسجلة بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019.

5– برنامج الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب

بالإضافة إلى البرامج والمخططات التنموية السابقة، ومن أجل تحريك عجلة التنمية المتأخرة في المناطق الجنوبية، وتقليص الفوارق التنموية بين الجهات وإيمانا بضرورة تحسين الظروف المعيشية للسكان في الجنوب الكبير نظرا لخصوصيات هذه المناطق، بادرت الدولة بإنشاء صندوق خاص بهذه المناطق بموجب المادة 85 من قاون المالية لسنة 1998، بفتح حساب خاص رقم 089-302 تحت عنوان ":الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب."

خصت برامج التنمية الممولة من موارد هذا الصندوق خلال الفترة الممتدة من 1998 إلى سنة 2006 ،13 ولاية من الجنوب والتي شملت كل ميادين الحياة الاقتصادية، الاجتماعية، ويعتبر مصدر الموارد المالية لهذا الصندوق

[1]– هدى بن محمد، عرض وتحليل البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة 2001-2019، **مجلة كلية السياسة والاقتصاد**، العدد 05، جانفي 2020، ص 48.

[2]– ج ج د ش، المادة 121، قانون رقم 14-10، المؤرخ في 30-12-2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، الجريدة الرسمية، العدد 78، الصادرة في 31-12-2014،

اقتطاع ما نسبته % 02 من الجباية البترولية، والاعتمادات الإجمالية التي خصصت للولايات المعنية منذ تأسيس هذا الصندوق هي 493 مليار د.ج، بالنسبة لولايات الجنوب[1].

[1]- علاوي عبد الفتاح، دور صندوق الجنوب في التنمية المحلية" مع الإشارة لواقع المشاريع التنموية لولاية ورقلة، الملتقى الوطني الأول **حول :التنمية في الجزائر –واقع وآفاق**، المركز الجامعي برج بوعريريج، يومي 14 و15 أفريل 2008، ص ص7-8.

الفصل الثالث:

واقع وآفاق الجماعات المحلية في التنمية المحلية

الفصل الثالث: واقع وآفاق الجماعات المحلية في التنمية المحلية

سنبحث في هذا المقام العلمي عن اجابة لسؤال عميق يراود أذهان الكثير من رجال السياسة والحكام وأصحاب المناصب العليا ، وحتى الباحثين في شتى ميادين العلوم ،سواء كانوا في ميدان العلوم الاجتماعية أو الاقتصادية أو غير ذلك ، لما له علاقة بالتنمية وهذا السؤال يتمحور حول : كيف لدولة مثل الجزائر بمساحتها القارية والوفرة في مواردها الطبيعية وخاصة الطاقوية منها : البترول والغاز الطبيعي ، وإمكانياتها السياحية وثروتها البشرية المقدرة بنسبة كبيرة من الشباب التي تقدر بأكثر من خمسة وسبعين بالمائة 75%، أن تبقى في شباك التخلف بخطوات صغيرة نحو التنمية ولا تستطيع أن تقوم منذ حوالي نصف قرن أو يزيد من الاستقلال ؟ وما السبب في عدم القدرة على تحقيق التنمية المحلية؟ وبناء عليه فإن البرامج التنموية التي عرفتها الجزائر في الزمن الاقتصادي هذا، واجهت فيه انتكاسات كبيرة ومراحل فشل ذريعة، وقصور التنفيذ وعدم الاكتمال والبعد عن تحقيق الأهداف المسطرة، كما يلاحظ جليا أن السياسات التنموية فشلت في معالجة الأزمات، وفي تحقيق القفزة التنموية، وذلك ناتج عن عدة تحديات وصعوبات. والذي هي موضوع دراستنا في هذا الفصل، إلى جانب محاولة تحديد آليات حقيقية لتحقيق مبتغى التنمية المحلية في الجزائر.

المبحث الأول: تحديات إدارة التنمية المحلية في الجزائر.

بالرغم من اعتماد العديد من التنظيمات القانونية للجماعات المحلية قصد الوصول إلى الطريقة العقلانية الرشيدة في سبيل التكفل بالقضايا المحلية، مازالت الجزائر تواجهها مجموعة من التحديات على مستوى سياستها المحلية.

المطلب الأول: التحديات السياسية

لنظام الإدارة المحلية على الصعيد السياسي جوانب سلبية عديدة ، إذ أن إدارة الشؤون المحلية من قبل المجالس المحلية المنتخبة المتخذة يضعف دون شك سلطة و نفوذ السلطات المركزية في الأقاليم ، حيث لم تعد السلطات المركزية تملك فرض إرادتها على الهيئات المحلية نظرا لتكوينها عن طريق الانتخاب ، كما أن استقلال بعض التجمعات السكانية في جزء معين من إقليم الدولة والمترابطة فيما بينها بروابط اللغة والدين والعرق قد يؤدي إلى تقوية النزاعات الانفصالية لدى هذه التجمعات السكانية ، كما يرى بعض الباحثين أن اللامركزية تؤدي إلى زيادة درجة عدم المساواة بين الهيئات المحلية المختلفة ويتعاظم هذا كلما كانت الجماعات المحلية كبيرة وقوية وذات إمكانيات مالية. ومن بين التحديات التي تواجهها الادارة المحلية الجزائرية على الصعيد السياسي تتمثل في النقاط التالية:

1- أزمة المشاركة:

تعد أزمة المشاركة السياسية* في الجزائر من أهم المعضلات التي لازالت تشغل بال المسؤولين الجزائريين في كل استحقاق انتخابي، والتي لها أثر في إرساء البناء المؤسسي والديمقراطي للدولة وعائقا حقيقيا أمام عملية التنمية السياسية، حيث تتجلى مظاهر هذه الأزمة في عزوف بعض المواطنين الجزائريين عن العمل السياسي وغيابهم عن العملية الانتخابية الناتجة عن إيمان الناخبين بعدم إمكانية تحقيق تغيير حقيقي. هذه الأزمة وبالرغم من كل الجهود المبذولة من طرف مختلف الفاعلين الرسميين وغير الرسميين من وسائل إعلام كالتلفزيون والإذاعة وغيرها وكذا مؤسسات المجتمع المدني لتفعيل وإرساء المشاركة السياسية للمواطنين في الانتخابات، إلا أنها ما تزال قائمة في المجتمع الجزائري. وهنا يطرح التساؤل، هل **هذه الأزمة هي أزمة ضعف وعي لدى المواطنين أم أنها أزمة مرتبطة بالمترشح في حد ذاته؟**

تمثل المشاركة السياسية المحرك الأساسي لعملية التنمية الشاملة والمستدامة عن طريق التركيز على العامل البشري وتنشيط دوره وتفعيله كحلقة أساسية مدعمة لحلقات التنمية، وذلك بمشاركته في عملية صنع القرارات وتطبيقها ومراقبتها. فيرى " **فريل هيدي**" أن بعض المظاهر الرئيسية للسياسة التي تحكم عملية التنمية في الدول النامية، والتي تنعكس حتما على سير عملية التنمية المحلية في المجتمعات المحلية لهذه الدول ومن بين هذه المظاهر ما يلي:

- الإيمان بإيديولوجية تنموية كمصدر للأهداف السياسية الأساسية.
- الاعتماد إلى درجة كبيرة على القطاع السياسي لتحقيق الأهداف المرجوة في المجتمع .
- عدم الاستقرار السياسي.
- قيادة نخبة عصرية يصاحبها هوة سياسية بين الحاكمين والمحكومين .فضعف الاتصال وانعدام الثقة بين الحاكم والمحكوم يعد السبب الرئيسي في فشا السياسات العامة سواء الوطنية وحتى المحلية.
- عدم وجود توازن في نمو المؤسسات السياسية[1].

*- وتعني المشاركة السياسية عند صامويل هنتنجتون وجون نلسون ذلك النشاط الذي يقوم به المواطنون العاديون بقصد التأثير في عملية صنع القرار الحكومي، سواء أكان هذا النشاط فردياً أم جماعياً، منظماً أو عفوياً، متواصلاً أو متقطعاً، سلمياً أم عنيفاً، شرعياً، فعالا ام غير فعال.

[1]- فريل هيدي، **الإدارة العامة منظور مقارن**، ترجمة: محمد قاسم القريوتي، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 1985، ص168.

وأن مثل هذه المظاهر التي تتسم بها السياسة التي تسير عملية التنمية في الدول النامية ومن بينها الجزائر، هي التي تمثل أحد أهم المعوقات السياسية في تلك الدول وهي دون شك تؤثر على عملية التنمية على المستوى الإقليمي والمحلي.

فكما تم التطرق إليه سابقا أن نظام الإدارة المحلية على الصعيد السياسي له جوانب سلبية عديدة ، تتمثل في ضعف السلطات المركزية في اتخاذ القرارات بحكم ان هناك مجالس محلية تتولى إدارة الشؤون المحلية ، حيث لم تعد السلطات المركزية تملك فرض إرادتها على الهيئات المحلية نظرا لتكوينها عن طريق الانتخاب ، لكن هذه الفكرة ليست مطلقة ففي الجزائر مثلا المجالس المحلية المنتخبة تخضع لنظام الوصاية الادارية ، مما يجعلها دائما تحت السلطة المركزية هذا من ناحية .ومن ناحية اخرى استقلال بعض التجمعات السكانية في جزء معين من إقليم الدولة والمترابطة فيما بينها بروابط اللغة والدين والعرق قد يؤدي إلى تقوية النزاعات الانفصالية لدى هذه التجمعات السكانية ، كما يرى بعض الباحثين أن اللامركزية تؤدي إلى زيادة درجة عدم المساواة بين الهيئات المحلية المختلفة ويتعاظم هذا كلما كانت الجماعات المحلية كبيرة وقوية وذات إمكانيات مالية.

2- الصراع السياسي:

يعد الصراع بين أعضاء المجالس البلدية و الولائية الناتج عن الانقسامات السياسية بين الأحزاب المشكل الأكبر الكبرى أمام اتخاذ العديد من القرارات الحاسمة المؤثرة في حاضر ومستقبل التنمية في الكثير من البلديات ،فأمام انسداد الأفق السياسي على المستوى المركزي وتحول الصراع السياسي بين الأحزاب السياسية و البلديات ،انصب اهتمام النخب بالأساس على رسم الاستراتيجيات المضادة للخصوم بدل التفكير في تطوير نمط التسيير البلدي ، أو العمل على استقطاب الموارد المالية والخبرات التقنية الكافية لمواجهة المشاكل المتفاقمة ، حيث شهدت 208 بلدية من أصل 1541 بلدية في الجزائر في الفترة من سنة 1997 إلى سنة 2002 ،حالات انقسامات سياسية ترجمت إلى عمليات سحب الثقة من المنتخبين خاصة رؤساء البلديات ، مما جعل هذه البلديات تتخبط في حالات من الركود على مستوى التنمية المحلية [1].

كما أن ربط ترشح المواطنين للمجالس المنتخبة المحلية في إطار الأحزاب السياسية، وعدم وضع هذه الأخيرة معايير موضوعية للانتقاء والترشيح، مما أفرز قيادة غير مؤهلة تتحكم فيها عوامل تقليدية كالجهوية على حساب المصلحة العامة . ضعف أداء الأحزاب وقيامها بدورها في التنشئة والتجنيد وتقديم البرامج على المستوى المحلي لتحقيق التنمية المحلية وانخفاض مساهمات قوى المجتمع المدني المحلي في اتخاذ القرارات، إشاعة الديمقراطية،

[1]- عمار عباس، مكانة البلدية في مشروع الإصلاحات السياسية، مرجع سابق، ص 09.

وهذا رغم نص قانون الجماعات المحلية لكل من الولاية والبلدية على مشاركة المواطنين في النشاطات المحلية[1] ، وتشجيع إنشاء الجمعيات الأهلية. كلها مسببات للصراع السياسي والحزبي داخل الهيئات المحلية.

وتتجسد مظاهر الصراع السياسي داخل الجماعات المحلية في انسداد المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، والتي تعرف دائما صعوبات و أزمات حالت بينها وبين تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها ،والمتمثلة في تحقيق التنمية المحلية في شتى المجالات .وترجع هذه الأزمة والمشكلات إلى وجود أنماط عديدة من الصراع والنزاع بها، وتحولت هذه المجالس من مجالات تعاونية لتحقيق التنمية المحلية ، إلى مجالات لنشوب الصراعات والنزاعات لتحقيق التنمية الجماعية لطرف من أطراف العملية الصراعية ، أو التنمية الفردية لأعضائها وتحقيق المصالح.ومن أهم أسباب ظاهرة الانسداد:

-الصراع القائم بين الرئيس والمنتخب: إن الصراع المستمر بين رؤساء المجالس المحلية والأعضاء المنتخبين يعد عاملا يؤدي إلى انسداد المجالس المحلية فهي معضلة مستمرة رغم جهود الدولة لإزالتها حيث تعاني عدة البلديات من انسداد بين الأعضاء المنتخبين، يصاحبها احتجاجات للمواطنين ومحاكمات لرؤساء المجالس البلدية، الأمر الذي يؤثر وبشكل مباشر على مصالح المواطنين ويرهن بذلك مستقبل العديد من البلديات التي لم تستطيع عقد جلسة لمجلسها البلدي وتعطلت بها لغة الحوار،ورغم إلغاء سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي ووضع الدولة لمواد قانونية لتفادي حالات الانسداد من خلال الإصلاحات الممثلة في قانون البلدية رقم 11-10 في مادته 54 والتي تنص على :" باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، تتخذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت. وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا"[9]. إلا ان الصراعات داخل المجالس بين الرؤساء والأعضاء مازالت قائمة وتؤثر سلبا على مصالح المواطن.

ترك قانون البلدية المجال واسع أمام تحالفات غير مسبوقة لوجود ثغرات قانونية ترتبط بفقرة ضرورة حصول القائمة على نسبة 35، لتتمكن من الحصول على رئاسة البلدية ولذلك توجد بعض البلديات ذات التركيب العشائري تحالفت قوائمها مع تلك الفائزة نسبيا، وهو ما يوسع المجال لظواهر زبونية جديدة وفساد إداري محلي أكثر تطورا[2].

– التعددية السياسية والحزبية: رغم الإصلاحات التي جسدتها الدولة بعد إقرارها التعددية السياسية ودعم حرية التعبير والرأي، وتوسيع فضاء تسيير المجالس المحلية بتمثيل نسبي يجمع بين شرائح سياسية

[1]- للمزيد: انظر قانون البلدية رقم 10/11، قانون الولاية 07/12.

[2]- سمير بوعيسى،"**مشاكل المجالس المنتخبة في الجزائر وأسباب انسدادها**"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 05، اكتوبر 2014، ص 39.

واجتماعية واقتصادية وثقافية مختلفة وينتمون إلى أحزاب مختلفة[1] .غير انه بدلا من أن يكون هناك توافقا وإجماع في القرار والعمل على مصلحة العامة للمواطنين كان هناك صراع سياسي بين هذه التشكيلات قائم على المصلحة الخاصة والسيطرة مما خلق أزمة على مستوى المجالس المحلية.

– **ضعف العملية الاتصالية ووالحوار من جانب المنتخبين والمواطنين خلال كل عهدة انتخابية:** كل هذا ولد انعدام ثقة بين المنتخب والمنتخب وبالتالي ضعف المشاركة السياسية في الانتخابات المحلية وعدم اهتمام المواطن باعتباره عنصرا فعالا في التنمية، رغم أن قانوني البلدية والولاية أتاح للمواطن حق حضور المداولات والمساهمة في التنمية في إطار الديمقراطية التشاركية.

– **مركزية التسيير:** تعد المركزية أحد أسباب تعرقل نشاطات البلدية وبالتالي ظهور الصراعات بين المنتخبين، فان الضغوط التي يتلقاها المنتخبين المحليين من الإدارة التي تمثل السلطات المركزية يعد عاملا أساسا في انضمام منتخبين إلى أحزاب أخرى على غرار أحزابهم.

– **طغيان العقلية العروشية والجهوية** : وذلك يعد عاملا أساسيا في انسداد المجالس المحلية ، من خلال وجود عصبيات قبلية متجسدة ،تحمل في طياتها أفكار الانتماء القبلي والعائلي ،والتي تسعى من خلالها المترشحين للوصول إلى السلطة والحصول على امتيازات ومشاريع تنموية التي تحوزها البلدية والولاية التي يمثلونها.فهذا الصراع هو نتيجة لطبيعة التكوينية الاجتماعية للمجتمع الجزائري ،وبالتالي عوامل هذه الصراع ليست سياسية فحسب بل هي صراعات قبلية لجماعات تمثل هذه المجالس هذا من جهة ومن جهة ثانية يتجلى في السلوك الانتخابي في تشكيل الأحزاب السياسية ، تتأسس على رهانات وحسابات قبلية وعشائرية من أجل جلب الأصوات للحزب السياسي، ومن جهة ثالثة أن المنتخب المحلي يسعى إلى تمثيل قبيلته أو عشيرته بدلا من تمثيل كل شرائح المجتمع المحلي،وبهذا الشكل تصبح المجالس المحلية تتشكل من عصبيات قبلية وعشائرية تواجه بعضها البعض ،مما ينعكس على أداء المجالس المحلية وفعاليتها .

– **التصرفات غير الاخلاقية:** وتعد السبب الرئيسي في هذه الصراعات لأن الفرد هو أساس كل تنمية، وهو كذلك السبب في خلق النزاعات والصراعات، فالتصرفات غير الأخلاقية المتمثلة في الرشوة ووالاختلاس ونهب المال العام، الذي تعرفه المجالس المنتخبة من خلال تكوين جماعات مصلحية تسعى للاستفادة من الأغلفة المالية التي تخصصها الدولة لتدعيم التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية. وهذا ما نطلع عليه بنسبة كبيرة في الجرائد حول الصفقات المشبوهة والفساد المالي الذي يقوم به رؤساء البلديات.

[1]– بوزيان مكلل، **الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر**، مرجع سابق، ص 152.

3- طبيعة النظام السياسي الجزائري:

على الرغم من التغيرات والظروف الجديدة التي مست العديد من الأنظمة التسلطية في العالم وقيادتها نحو الديمقراطية فإنه يمكن موقعة النظام الجزائري ضمن التي لا تزال تراوح مكانها وترفض قيادتها التكيف مع هذه الظروف الجديدة وأقصى ما تفعله أو تبديه هو أشكال من الانتخابات وظيفتها إعادة إنتاج نفس النظام وإبقاء نفس الأشخاص ليتحقق بذلك ما كان يقوله **ميكيافيلي** من أن " هدف كل حاكم هو تحقيق متعة السلطة والحفاظ عليها" بغض النظر عمن يكون الحاكم فردا أو جماعة[1] .

فالسياسات العامة المحلية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر لا يمكن أن تخرج عن نطاق السياسة العامة الكبرى للدولة، فالأنظمة السياسية المغلقة يسير النظام المحلي فيها وفق منهج الاستقلال النسبي.

ولهذا لقي موضوع طبيعة النظام السياسي في الجزائر اهتمام كبير من الدارسين في محاولة لتحديد طبيعته وتصنيفه وتجمع أغلب الدراسات على أن طبيعة النظام السياسي في الجزائر جد معقدة ، وهذا النظام لديه آلياته الخاصة به التي أصبحت تقاليد استعملتها أنظمة الحكم المتداولة في الجزائر، فمن خصائصه أنه لا يقبل أية منافسة أو تهديد يمكن أن يأتيه داخليا أو خارجيا وفي كثير من الأحيان استطاع هذا النظام أن يتخلص من منافسيه بطرق سلمية وفي بعض الأحيان بطرق عنيفة ، فهو نظام حكمت عليه الأحداث التاريخية أن يكون نظاما عسكريا تلعب فيه المؤسسة العسكرية الدور الأبرز رفقة البيروقراطيين[2].

ويرى الباحث الجزائر **هواري عدي** :أن نظام الحكم في الجزائر هو نظام شخصي وأبوية جديدة، وهي أبوية لا تضمن استقرار السلطة، ولكن في النهاية تستطيع السلطة أن تجد التوازن والاستقرار.

فالنظام الجزائري منذ نشوئه يتحرك بالقوى والميكانيزمات نفسها فقد ترسخت في الجزائر تقاليد خاصة بالحكم وكأن هناك تواصلا في تطبيق هذه الأساليب[3].

وعموما يمكن القول إن النظام السياسي في الجزائر رغم وجود العديد من النصوص القانونية التي تشجع على الممارسة الديمقراطية لكن الواقع يعكس غياب فواعل المجتمع المدني عن المشاركة في صنع السياسات العامة وانخفاض مساهمات قوى المجتمع المدني المحلي في اتخاذ القرارات ، و إشاعة الديمقراطية ، وهذا رغم نص القانون البلدي على مشاركة المواطنين في النشاط البلدي ، وتشجيع إنشاء الجمعيات الأهلية ، وفقدان الثقة بين الشعب

---

[1]-لونيسي رابح، **الجزائر في دوامة الصراع بين العسكريين والسياسيين**، الجزائر:(دار المعرفة)، د. س. ن، ص107.

[2]-، دبلة عبد العالي، **الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية**، ط2 ، بيروت :(مركز دراسات الوحدة العربية ،1999)، ص ص 209-210.

[3]- على بوعناقة المرجع نفسه، ص 221.

والدولة نظرا لعدم قدرة الدولة على تحقيق الاستمرار وتوفير المتطلبات الأساسية لأفراد المجتمع ، فأصبح الناس يشكون في كل شيء ولا يثقون فيما يقوله المسؤولون لأن ما يقولونه شيء والواقع شيء آخر.

ورغم الإيجابيات التي شهدت الفترة الأولى من التحول الديمقراطي إلى أن فترة التسعينات عرفت تراجعا عما تحقق من خطوات باتجاه الديمقراطية من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996كذا قوانين الأحزاب والانتخابات والإعلام، ولقد كان الهدف من وراء هذه الإجراءات هو ألا تتجاوز التعددية السياسية والحزبية المقيدة أصلا، التي سمح بها النظام السياسي الحاكم ما تميزت به منذ البداية من سمات أساسية تضمن استمرار نظام الحزب الواحد في قالب تعددي.

وأهم هذه السمات نجد هيمنة السلطة التنفيذية خاصة الرئيس بصلاحياته الواسعة على الحياة السياسية والتدرجية في الانتقال إلى التعددية بقرار أعلى من السلطة التنفيذية .والانتقائية في اختيار القوى التي يسمح لها بتأسيس أحزاب معترف بها، كما تتميز القرارات المتخذة بأنها فوقية.

فكل هذه السمات التي لا تعكس نظاما ديمقراطيا يؤدي إلى غياب آليات الممارسة الديمقراطية وكما هو معلوم فإن التنمية في الوقت الحاضر أصبحت مرتبطة أشد الارتباط بالديمقراطية فلا تنمية بدون ديمقراطية وعليه فقد كان لهذه المؤشرات السياسية التي تميز بها النظام السياسي في الجزائر انعكاس واضح على التنمية سواء على المستوى الوطني أو المحلي، حيث لم تصبح التنمية هدف النظام السياسي بقدر ما أصبحت وسيلة لتحقيق الشرعية السياسية للنظام الحاكم.

4 - ضعف المشاركاتية:

فبعد التحول الديمقراطي الذي عرفته الجزائر وإقرار التعددية السياسية سنة 1989، حيث نصت المادة 4 من دستور 1989[1] :"على الحق في إنشاء جمعيات ذات طابع سياسي"، إلا أن نسبة المشاركة السياسية في الجزائر كانت ضعيفة، وتعود أسباب ذلك إلى ضعف الحراك الاجتماعي وكذلك القيود المفروضة على نشاط الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني إلى جانب آخر عزوف المثقفين عن المشاركة في الحياة السياسية.

التي جعلت من الممارسة الحزبية ضعيفة وغير فعالة كما أن عدم انتشار الثقافة السياسية بين الوسط الاجتماعي الجزائري ساهم في تعطيل عجلة الديمقراطية ومنها عدم استمرارية المشاركة السياسية للفئات الاجتماعية.

[1] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1989/02/23، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة في 1989/03/01.

إضافة إلى أن غياب أطر الرقابة فيما يتعلق بقرارات السلطة السياسية والتي ترتبط بالمصالح الشخصية لأصحاب النفوذ داخل الدولة على حساب المصلحة العامة .فكل هذه المعوقات أدت إلى انتشار ظاهرة الفساد التي وجدت أرضية صلبة سواء مباشرة بعد الاستقلال أو مع عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق، فأصبح الفساد يدرج ضمن أهم الأسباب التي تعيق عملية التنمية، وما يعزز وجود الفساد على مستوى الإدارة المحلية هو تردي واقع هذه الإدارة والتي كانت في حد ذاتها هدفا لعمليات الإصلاح الإداري.

المطلب الثاني: التحديات القانونية

يعد الإطار القانوني والدستوري شرط أساسي لقيام حياة تنموية فعالة، تتيح فرصة لمختلف القوى السياسية لوضع سياسات تنموية داخل الدولة، بما يتناسب وطبيعة كل إقليم جغرافي) الجماعات الإقليمية) ، لأن جوهر التنمية المحلية هي محصلة التفاعل بين الشروط القانونية والدستورية، والشروط الموضوعية المتعلقة بالجماعات الإقليمية في الدولة، فأي تنمية في أي نظام سياسي تحكمها مجموعة من المبادئ والقيم يمثلها الدستور ومختلف النصوص القانونية.

ومن تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر ، البلدية والولاية ، أو ما يعرف بالجماعات المحلية ، والتي ينظمهما قانوني البلدية والولاية الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي عرفتها الدولة الجزائرية ، كان اخرها أنه صدور القانون المتعلق بالبلدية رقم11 -10، المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، والقانون المتعلق بالولاية رقم 12-07 المؤرخ في21 فبراير 2012 [1]، وأيضاً الدستور الجزائري لسنة 1996 والتعديلات الدستورية اللاحقة ، كان آخرها التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نص على أن" الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية ، وأن البلدية هي الجماعة القاعدية[2]".

حيث أعطى قانون البلدية صلاحيات للمجلس الشعبي البلدي في تسيير أملاك البلدية حيث تقر المادة 82 على أنه" يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل رقابة المجلس الشعبي البلدي بجميع التصرفات، الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية، والتي من بينها إبرام عقود اقتناء أملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا، بما في ذلك حق الشفعة وتسيير الطرق البلدية."

كما منح المشرع صلاحيات استشارية للمجلس الشعبي البلدي، حيث إنه لا يمكن إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية إلا بموجب أ ري مسبق للمجلس الشعبي البلدي، كما ألزم البلدية من التأكد

[1]- سي فضيل الحاج وآخرون،" **إشكالية التنمية المحلية :المقومات والمعوقات**"، **المجلة الجزائرية، الاقتصاد والإدارة** .المجلد8 ، العدد1 ، 2017، ص167

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة17 ، التعديل الدستوري لسنة2020 ، الجريدة الرسمية، العدد82 ، 30 ديسمبر2020 ، ص.9

من احترام تخصيص الأراضي وقواعد استعمالها وحماية الأملاك العقارية والثقافية وتجسيدا لمبدأ تثمين أملاك البلدية والمردودية تبقى البلدية مسؤولة بالمحافظة على حقوقها العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية.

لكن بمقابل هذه الصلاحيات الواسعة جاءت المادة 57 من قانون البلدية ببعض القيود، حيث إنه لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، أما في حالة قبول الهبات والوصايا الأجنبية فتشترط الموافقة المسبقة لوزير الداخلية .كذلك من القيود التي جاء بها القانون رقم 11 -10 أنه لا تقبل مداولات المجلس الشعبي البلدي المتضمنة التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية إلا بموجب المصادقة عليها من طرف الوالي.

بالرغم من التعديلات التي مست قوانين البلدية والأملاك الوطنية، والتي اعترفت بالاستقلالية في ميدان تسيير أملاكها البلدية إلا أن الواقع العملي يبين صعوبة عملية تسييرها ومدى تعقيدها مما يتطلب كفاءات تتجسد على مستوى المجالس الشعبية البلدية ورئيسها الذي من شأنه تضييق دائرة تدخل الإدارة المركزية في تسيير الشؤون المحلية للجماعات الإقليمية [1].

نجد أن بعض النصوص القانونية التي كرست أحكام معينة بموجب قانون الاستثمار الجزائري متشتتة، ففضلا عن أمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم06-08، توجد نصوص منظمة لمجال الاستثمار بموجب قوانين المالية التكميلية مثل قانون المالية التكميلي لسنة2009 ،2011 ، 2012، 2014 و2016، أيضًا بموجب قانون المحروقات، والقانون الذي ينظم مجال العقار، وكذا قانون الخوصصة ...الخ. إن مثل هذا التعدد والتشعب في النصوص القانونية يؤدي أحيانًا إلى التضارب في مضامينها، مما ينتج عنه تعقيد العلاقة الاستثمارية، وتأثيرها السلبي سواء تعلق بالمستثمر أو حتى العلاقة الاستثمارية، وتأثيرها بالسلب سواء تعلق الأمر بالمستثمر أو حتى الدولة المضيفة للاستثمار [2] .

من جهة أخرى ، التعديلات المتتالية لقانون الاستثمار تضمنت نصوص تناقض أحكام قانون الاستثمار ، ويمكن لنا في هذا الصدد تقديم مثال يؤكد هذا الطرح فبموجب نص المادة 14 من الأمر رقم 01-03 المعدل والمتمم ، والتي كرست مبدأ المعاملة بالمثل بين المستثمر الوطني والأجنبي ، فهي تخالف نص المادة 4 مكرر من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، نجد أن أحكامها ميزت بين المستثمر الوطني والأجنبي بإلزامه الخضوع للدارسة المسبقة من طرف المجلس الوطني للاستثمار ، لكن بصدور قانون المالية لسنة 2014 تم نزع هذه الصلاحية من المجلس الوطني للاستثمار ، وهذا يعني أن القانون الجزائري ،من خلال النصوص التي تتضمنها قوانين

[1]- اسماعيل بوقرة وعلاء الدين قليل،" النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري «، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية** .العدد7 ، جانفي 2017، ص79.

[2]- نادية والي،" المعوقات القانونية والإدارية للاستثمارات الأجنبية في الجزائر »، **مجلة معارف**، المجلد 20، ص 220.

المالية التكميلية على وجه التحديد ، عاد بنا إلى زمن الانغلاق الاقتصادي ؛ نظرا للقيود التي فرضها على الاستثمارات الأجنبية[1] .

المطلب الثالث: التحديات الاقتصادية والاجتماعية

تواجه الجماعات المحلية بالجزائر العديد من التحديات الاقتصادية والاجتماعية، والتي تعيق عملية التنمية المحلية.

1- التحديات الاقتصادية

يعتبر عجز الجماعات الإقليمية خاصة البلديات الجزائرية من أبرز التحديات التي تقف عائقا أمام تجسيد سياسات التنمية المحلية وحوكمة الخدمات العمومية، مما جعلها غير قادرة على تأهيل مقدراتها الاقتصادية والبشرية في خلق الثروة المحلية، والمضي نحو ترقية المرفق العام المحلي إلى مستوى المؤسسة العمومية العصرية والمتطورة، والكفؤة لتحقيق رفاهية المواطنين، خاصة في ظل الأوضاع المزرية للاقتصاد الوطني جراء انخفاض أسعار البترول[2].

يتضح أن جل بلديات الجزائر؛ والمقدر عددها بـ: 1205 (من أصل 1541) بلدية كانت تتخبط في دائرة العجز المالي، وهي وضعية ناجمة عن اختلال نشاطها الاقتصادي وتراجع مؤشرات نمو قطاعاتها التنموية. ومن خلال نسب الإنفاق الحكومي المبينة حسب تقارير الحكومة، يظهر عجز البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 10001-20000 نسمة في المرتبة الأولى؛ أي 456 بلدية استفادت نسبة إنفاق عالية (30%) على برامجها ومشاريعها، ثم تليها البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 5001-10000 نسمة، أي 402 بلدية استفادت من ميزانية الدولة بنسبة (26%)، ثم تأتي البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20001-50000 نسمة في المرتبة الثالثة؛ أي 347 بلدية استفادت وبنسبة أقل من الدعم المالي للدولة والمقدر بنسبة: (23%)[3].

وبناء على بيانات العجز المسجل، يتبين أنه لا يوجد عدالة في توزيع الموارد المالية على مختلف بلديات الإقليم الوطني، بالشكل الذي يحترم مبدأ المساواة في تنمية أقاليم البلديات ومختلف الجماعات المحلية حسب المعايير الموضوعية للتنمية الاقتصادية، كالكثافة السكانية والقدرات الاقتصادية والموارد الطبيعية ...الخ.

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال ، وعليه يمكن قياس درجة فعالية و استقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الخدمية و تنفيذ سياساتها و خططها التنموية من

---

[1]- المرجع نفسه، ص 221.

[2]- يوسف بن يزة، **التنمية المحلية التشاركية في الجزائر**، الجزائر: منشورات مخبر الأمن الإنساني، جامعة باتنة 1، 2020، ص.100.

[3]- ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية والتهيئة العمرانية، **إحصاء 2018**. انظر في: تم زيارة الرابط بتاريخ 16-11-2019 الساعة 20:45 على الرابط: http://www.interieur.gov.dz

مصادرها الذاتية ، بدون الاعتماد كلية على الإعانات و الدعم المركزي ، وعلى هذا الأساس فإن الجماعات المحلية لا تتمكن من سد الحاجات المحلية و الإنفاق عليها ، إلا إذا كان تحت سيطرتها مالا تغترف منه ، و طبيعي أنه كلما كانت الجماعات المحلية تعتمد على مواردها فقط في سد نفقاتها المحلية ، كان ذلك ضمانا لاستقلالها و يبعد عنها الرقابة الشديدة التي تمارسها المركزية[1].

1- 1-إشكالية النظام الجبائي :

ترتكز مالية البلديات بشكل أساسي على المداخل الجبائية، حيث إن هذه الأخيرة تشكل أكثر من 90% من ميزانية البلديات، بينما لا تتعدى إيرادات أملاكها نسبة 10 % [2].فأهمية إشكالية النظام الجبائي تتحدد بحجم نسبة هذه الموارد إلى ميزانية البلدية.

تشكل هيمنة المصادر الجبائية على مجموع الموارد المالية للبلديات عنصرا بالغ الأهمية من حيث هيكلة النظام المالي، فالارتكاز المطلق على مصادر من صنف معين، يجعل من الصعب على البلدية تفادي أي خلل مالي يكون سببه نقص في تحصيل جبائي.

أولا: حدود النظام الجبائي

حسب الدراسات التي قام بها المركز الوطني للدراسات والتحاليل من أجل التخطيط (CENEAP) خلص إلى أن المصادر الجبائية تشكل في الغالب أكثر من % 80 من ميزانية التسيير، حبث تحتل كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة أهم نسبة في هيكل الموارد المالية للبلديات بحيث أن نسبتها تتراوح بين81 إلى % 88من مجموع الموارد.

وهذا الاستناد شبه المطلق للبلديات على الموارد الجبائية يمثل شك لا كبيرا، من حيث إن القانون قد أجبر البلديات على توازن ميزانياتها، ففي حالة حدوث خلل أو نقص في تحصيل الموارد الجبائية التقديرية، تصعب عملية إعادة توازن الميزانية لولا تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية .وتتجلى آثار نقص التحصيل على مستويين:

أ- العجز على مستوى الجماعات المحلية :إن هيمنة المصادر الجبائية على مجموع الموارد المالية للبلديات يشكل عنصرا بالغ الأهمية من حيث هيكلة النظام المالي، فالارتكاز المطلق على مصادر من صنف معين، يجعل من الصعب على البلدية تفادي أي خلل مالي يكون سببه ضعف في تحصيل جبائي.

[1]-الشيخلي عبد الرزاق، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، الأردن: دار المسيرة للنشر، 2001 ص 23.

[2] - Houcine AKLI : « Cours des finances locales » Ecole Nationale d'administration, Algérie 1998 p : 15 non publié.

إن القانون قد أجبر الجماعات المحلية على احترام مبدأ توازن الميزانية ففي حالة حدوث نقص في التحصيل، تحدث حالة عجز يصعب تداركه لولا تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية .فمبدأ الاستقلالية يفرض على الجماعات المحلية احترام قاعدة التوازن على اعتبار العجز المحقق لا يمكن مواجهته عن طريق الزيادة في معدلات الضرائب أو الرسوم أو اللجوء إلى عملية الاقتراض على غرار ميزانية الدولة.

ب– العجز على مستوى الصندوق المشترك للجماعات المحلية :أوكلت مهمة إعادة التوازن لميزانيات الجماعات المحلية للصندوق المشترك للجماعات المحلية[1]، الممول أصلا من بعض الاقتطاعات الإجبارية من الميزانيات المحلية ونسب بعض الضرائب والرسوم.

إلا أن هذا الصندوق بدأ يعرف هو أيضا بعض العجز في الآونة الأخيرة لثلاثة أسباب عدة نذكر منها:

- العدد المتزايد والكبير للبلديات العاجزة.
- تكليف الصندوق بدفع إعانات تسيير الحرس البلدي والتي تتعدى على الغالب 40 %من ميزانيته.
- –إلغاء ضريبة الدفع الجزافي حيث كان يستأثر بحصة الأسد70 % .

فمن سنة 1986 إلى 1993 كانت نسبة التغطية مطلقة أي أن الصندوق كان يغطي العجز بنسبة 100%وابتداء من 1994 بدأت نسبة التغطية تتراجع إلى حدود 68 %ويعزى الصندوق هذا التراجع من سنة 1994إلى تحمله لأعباء الحرس البلدي التي أوكلت إليه بموجب التعليمة الوزارية المشتركة رقم 52 المؤرخة في 21 جانفي 1995 التي تحدد إجراءات التكفل بنفقات الحرس البلدي إلى أن وصلت نسبة التغطية إلى حدود 56.51 % سنة 1999.

ثانيا: تبعية النظام الجبائي للدولة

تتمثل تبعية النظام الجبائي للعديد من الدول في عدم وجود أو الاعتراف بوجود سلطة جبائية للجماعات المحلية [2] ، فلا ضريبة إلا بموجب قانون .حيث تبنت الجزائر هذا النظام من خلال انفراد الدولة بقرار إنشاء أو إلغاء الضرائب والرسوم ، تحديد الوعاء والمعدلات ، كما تقرر أيضا عملية تحصيل هذه الضرائب بمصالحها الخاصة ، وتنفرد من ذلك بالحصة الأكبر من مبالغ الجباية كما أن عملية تحصيل مختلف الضرائب والرسوم هي من صلاحيات الدولة ليس للبلديات أي دخل في هذه العملية سوى استلام حصصها سنويا من مديريات الضرائب ، كما أن عملية توزيع الموارد الجبائية على مختلف البلديات يتم عن طريق هذه المصالح التابعة مباشر للدولة (وزارة المالية)، ليس للبلديات أية سلطة للطعن أو الرفض.

[1]– أحدث بموجب المرسوم رقم134– 73المؤرخ في 09 أوت1973 .

[2] – J. CATHELINEAU: «La fiscalité des collectivités locales»، Armand colin, Paris 1970, P: 26

ثالثا: هيمنة الدولة على المصادر الجبائية

حسب التقرير النهائي للجنة الوطنية للإصلاح الجبائي المقدم سنة 1989 ، خلصت إلى أن نسبة العائد الجبائي للدولة يشكل 75% بينما النسبة المخصصة للجماعات المحلية لا تمثل سوى 25% من مجموع الإيرادات الجبائية قبل الإصلاح الجبائي سنة 1992 ، غير أنه وبعد الإصلاحات الجبائية بدأت تعرف هذه النسبة انخفاضا إلى حدود 19% سنة 2003 دون أن تتعدى بأي حال من الأحوال نسبة 24% ، سنة 2006، وعليه تبقى هيمنة الدولة على الموارد الجبائية مستقرة ودون مراجعة ، فكيف يمكن إحداث تنمية محلية بالإبقاء على هيمنة الدولة على المصادر المالية.

1-2-عدم تطابق الموارد مع الأعباء

لقد تعددت الأسباب التي أدت إلى تفاقم ظاهرة عجز أغلب البلديات غير أن التحاليل أظهرت أن الأسباب الأساسية تكمن في عدم تطابق الوسائل مع المهام الموكلة إليها [1] ، لوحظ هذا التعارض بين أعباء البلدية وبين مواردها المتاحة منذ زمن بعيد، بحيث أنه قد اعتمد قانونها قبل الولايات وأسندت لها مثل هذه الصلاحيات وهي لا تزال حديثة العهد بالاستقلال، واعتبارا لهذه الوضعية، كانت ندرة الموارد المالية سيدة الموقف، واضطرت الدولة والظروف هذه الاعتراف بوجود فروق بين ندرة الموارد وحجم الأعباء الملقاة على عاتقها[2] .

وبهدف التجسيد الأمثل للصلاحيات والتقدير الأحسن للاعتمادات، عمدت اللجنة الوزارية المشتركة لأجل إصلاح الجباية المالية المحلية سنة 1989 إلى إعداد بطاقة استفسارية تخص البلديات، تبرز فيها المبالغ المخصصة بكل نشاط من مواردها المالية الذاتية والاحتياجات الحقيقية لكل نشاط منها، ثم الفرق بين الاعتمادات المخصصة والاحتياجات الحقيقية بكل نشاط .ولقد تم إعداد جدول ابتداء من هذه البطاقات الاستفسارية وكانت النتيجة أن جل القطاعات تحتاج إلى أكثر من ضعف الاعتمادات المتوفرة لديها ، ولتأمين السير الحسن لأي قطاع ومواجهة أعبائه يحتاج إلى مساعدات كبيرة من الدولة ، فعلى سبيل المثال تحتاج البلديات لإنجاز الهياكل الأساسية أربعة (04) أضعاف الاعتمادات المتوفرة لديها الخاصة بالوحدات المحلية ومؤسساتها .إنجاز الطرق وجلب المياه الصالحة للشرب ، التطهير والإنارة العمومية تحتاج إلى قرابة الضعفين ، النشاط الاجتماعي يحتاج إلى أكثر من الضعفين ، الشباب والرياضة يحتاج إعتمادات تفوق (05) أضعاف المتوفرة لديها .هذا على سبيل المثال لا الحصر، حيث من مجموع 06 مليار دينار كاعتمادات متوفرة، يجب على الدولة توفير ما يفوق03 مليار دينار جزائري.

[1] - CENEAP : « la réforme des finances et de la fiscalité locales », Op.cit, p 07.

[2] - Said BENAISSA: «L'aide de l'état aux collectivités locales». O. P. U, Alger 1983, P : 38.

وبالرغم من إصلاحات القانون البلدي لسنة1990 ، إلا أن الأوضاع زادت تدهورا، حيث إن البلديات عجزت عن تغطية حاجيات معظم القطاعات بمبالغ مختلفة مجموعها يتعدى 17 مليار دينار.

2-التحديات الاجتماعية:

إذا كانت إدارة التنمية بحسب مفهومنا هي دراسة لوظيفة الإدارة في المحيط الاجتماعي للدول النامية، فإنه من الضروري التعرف على طبيعة البيئة الاجتماعية لإدارة التنمية. وتصيب التأثيرات البيئية عادة، وتظهر في الثقافة العامة للمجتمع، وفي مكونات الشخصية أي في التكوين البشري للمجتمع. ويمكن دراسة ذلك الجانب من زاوية ديموغرافية وسيكولوجية ومهنية وفي مجال دراسة التأثيرات الاجتماعية على تكوين الشخصية، ومن ثم على إدارة التنمية أن تكون أمام نوع من علاقات السبب والنتيجة التحكمية والنسبية في نفس الوقت، بمعنى أن التأثيرات الاجتماعية حتمية وتحكمية، إلا أن تلك التأثيرات غير جامدة، بل تخضع للتغيير والتطور، ولابد من مراعاة كل التغييرات والتطورات الاجتماعية المتكونة من الثقافة العامة للمجتمع، وجعل هذا التطوير ضروريا وحيويا لتحقيق اهداف التنمية. وهذه النظرة للموضوع وحتى تكون علمية يجب أن تأخذ القضية في كل أبعادها. بمعنى أننا عندما نعالج إحدى الظواهر الاجتماعية كجزء من نظام أعلى، فإن هذا يستلزم دراسة تأثيرها وتأثرها في داخل ذلك النظام الأعلى، فالثقافة إذا كانت تؤثر على الشخصية الاجتماعية فهي تتأثر بها. ويمكن القول إن الثقافة العامة والظروف الحضارية للدول النامية تمثل في الغالب عقبات عويصة للتنمية المحلية.

تتمثل الأسباب السوسيوثقافية لأزمة التنمية المحلية في المعوقات الاجتماعية في المجتمعات المحلية في النظم الاجتماعية السائدة، والعادات، والتقاليد، والقيم الموروثة، التي تقف عقبة دون تحقيق التنمية المحلية، فقد عرف المجتمع الجزائري تغييرات وتحولات كبيرة مست البنى الاجتماعية والاقتصادية كان لهما الأثر الكبير في تحديد وتوجيه سلوكيات الأفراد والجماعة مما نتج عنها انقلابات وتغييرات في المراكز والأدوار داخل المجتمع وفي كل المستويات[1] .

بدءا من نظام القرابة الذي يركز على الولاء العائلي ويضعف روح التضامن الاجتماعي في المجتمع المحلي ، مما يولد المحسوبية والمحاباة وغيرها من الظواهر السلبية التي يكون سببها النظم والأبنية الاجتماعية في المجتمع سلبيا إن التنظيم القبلي يفسر الواقع السياسي الجزائري ، فالقبيلة تشكل أفقا وشكلا مثاليا (إيجابيا أو سلبيا) داخل المنظومة السياسية يوجه الفعل السياسي على الصعيدين الوطني والمحلي ، فالتنظيم القبلي كان محل تثمين كمنظومة اجتماعية قائمة على المساواة و التضامن ، بعدما كان في السابق مستبعد في الممارسات السياسية .

[1]- العماري الطيب، **التحولات السوسيوثقافية في المجتمع الجزائري وإشكالية الهوية**، مداخلة ألقيت في إطار الملتقى الدولي الأول حول الهوية والمجالات الاجتماعية في ظل التحولات السوسيوثقافية في المجتمع الجزائري،2011 ، **مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**، ص431.

فقد عمل الاستعمار على تقويض النظام القبلي وتعويضه بنظام إقطاعي، وإلى طمس مبادئ المساواة والتضامن، وعمل النظام السياسي الجزائري في عهد الأحادية الحزبية على رفض الواقع القبلي ونفي كل تاريخ قبلي للشعب الجزائري، إلا أن بعد التسعينيات رجعت مسألة القبيلة إلى الساحة السياسية في سنة 2001 عند تكوينً وتحديدا تنسيقية العروش والدوائر والبلديات، حيث كان للعروش دلالة قوية كخيار يرمي إلى تعزيز الشرعية المحلية للحركة.

تعتبر المعوقات الثقافية من بين أهم التحديات التي تواجهها هذه المجتمعات المحلية فغالبا ما يكون سبب فشل معظم المشروعات في المجتمعات المحلية نتيجة إلى جهل الباحثين لثقافة وخصوصيات ذلك المجتمع أو المنطقة، فما يصلح في مجتمع ما أو جهة ما أو منطقة ليس بالضرورة يصلح في مجتمع أخر يختلف عنه خاصة إذا كانت تلك المشاريع مستوردة من مجتمعات تختلف من حيث المستوى الثقافي والظروف المحيطة بها والمتغيرات. يمكن تحديدها في النقاط التالية:

– التقاليد السائدة في المجتمع المحلي خاصة تلك التي تشجع على التمسك بالقديم مما يكون اتجاها سلبيا معارضا لكل تغيير أو تحديث أو تجديد.،

بالإضافة إلى تلك التقاليد التي تسلم وتؤمن بالقضاء والقدر، دون أن تحاول بذل أي جهد لمحاولة تغيير الأوضاع والظروف نحو الأحسن، وذلك بعكس ما تتطلبه من عمل وجد لمحاولة السيطرة على الطبيعة وتسخيرها لخدمة أفراد المجتمع.

– المعتقدات السائدة في المجتمع المحلي: تعمل المعتقدات هي الأخرى في إعاقة برامج التنمية المحلية خاصة في مجال الزراعة التي تلقى فيها المشروعات الزراعية الحديثة مقاومة كبيرة من الأفراد المحليين، نتيجة المعتقدات السائدة بينهم والتي تشجعهم على التمسك بالمحاصيل القديمة وتجنب كل ما هو جديد .

– القيم الاجتماعية والثقافية خاصة تلك المتعلقة بأنماط الاستهلاك والعمل والإنتاج وكل ما من شأنه أن يؤثر على الأعمال التنموية في المجتمع المحلي المتحكمة بها [1] .كما يعد الهيكل السكاني في المجتمع المحلي والتركيبة الاجتماعية المكونة له كأحد العوامل المؤثرة في التنمية المحلية، فضال عن عوامل أخرى تتمثل في المتغير الديموغرافي وما ينتج عنه من تفاقم مشكلة البطالة واختالال التوازن السكاني العمل اليدوي – عدم تقدير قيمة العمل والزمن[2].

[1]– صابر محي الدين، **التغييرالحضاري وتنمية المجتمع**، ط2، بيروت:(المكتبة العصرية)، 1986، ص 332.

[2]– فادية عمر الجوالني، **تغير الاتجاهات والتكيف السلوكي في المجتمع المحلي**. ترجمة فادية عمر الجوالني ط1، مصر، المكتبة المصرية، ص 118.

– القيم النفسية: إن مسألة قبول التجديدات أو رفضها الشيء الذي يرجع إلى مسائل نفسية، تتمثل في إدراك الجديد وطريقة النظر إلى القديم، فقد القت العديد من المشاريع التنموية سواء في المناطق الحضرية أو الريفية أو الصحراوية الكثير من الاعتراض والمقاومة نتيجة لظهور اتجاهات نفسية وذلك بينهم تتمثل في عدم ثقتهم في الأجهزة الحكومية التي تشرف على إنجاز المشروعات، لاعتقادهم أن الحكومة لا تهتم بمصلحة المواطنين بقدر ما تهتم بتحصيل الضرائب وتجنيد الشباب مما يزيد من فقدان الثقة.

يجب تذليلها أمام إدارة التنمية على أساس أن التقدم يعكس مفاهيم ثقافية وحضارية مختلفة .ونلاحظ أن قدرات التطور الثقافي ليست متكافئة مع التغيرات الأخرى في البيئة الاجتماعية، بمعنى أن التغيير في النظم الاقتصادية أو السياسية أو القانونية يمكن أن تتحقق بسرعة أكبر من سرعة التغير المفروض في الثقافة العامة، بل إن هذا هو جوهر المشكلة الاجتماعية في إدارة التنمية.

أو كما يقول أحد كبار المتخصصين الاجتماعيين "التخلف الثقافي يعني أن العناصر الثقافية غير المادية تتغير تغييرت ثقافية أسرع من العناصر الثقافية المادية".

ونلاحظ أن المجتمع الثقافي لا يتغير بسرعة بعكس المجتمع المادي حيث يتم التطور والتغيير المادي السريع بواسطة قرارات سياسية تصدر فتغير من النظم الاقتصادية والسياسية والقانونية في المجتمع المتخلف، ولكن يحدث هنا تناقض أساسي، وهو أن التغيير في الجوانب السياسية والاقتصادية والقانونية لا يصاحبه تغير في الجوانب الثقافية المتصلة به. لأن القيم الحضارية والثقافية لا يمكن أن تتغير بسرعة وبسهولة وبقرارات سياسية فقط.

هنا تنشأ فجوة خطيرة بين صورة النظم الجديدة وحقيقة سلوك البشر العاملين في نطاقها. فمثال قد يعمل الفرد في المصانع بثقافة فالح في الحقل. وهذا التناقض بين التطور البطيء للمعتقدات أو القيم والأفكار والتطور البنياني النظامي المادي للمجتمع يسبب مشاكل كثيرة لتلك النظم الحديثة، وهذه هي ظاهرة التخلف الثقافي في المجتمع النامي. فكل تغيير في الجوانب المادية، يجب لنجاحه وتحقيق فاعليته أن تصاحبه مجموعة من المعتقدات الحديثة المالئمة له. ونلاحظ لذلك أن المشكلة الاجتماعية التي تواجهها عملية التنمية أخطر وأصعب مشكلات إدارة التنمية لأن هذه المشكلات لا يمكن مواجهتها بإصدار قرارات سريعة.

فالمعتقدات والقيم والاتجاهات السائدة في إطار الثقافة العامة هي مجموعة من الأفكار تحدد السلوك المرغوب فيه وغير المرغوب فيه في مجتمع من المجتمعات والمعتقدات غير مادية وغير ملموسة.

إلا أن تأثيرها على الإنسان وتصرفاته أقوى بكثير من تأثير الماديات .والمعوقات الاجتماعية لإدارة التنمية لا تحل إلا بتطوير الثقافة والمعتقدات والتحكم فيها. ونلاحظ أن هناك عالقة طرديه بين الثقافة العامة والمعتقدات الاجتماعية. وهناك نوعان من الضبط الاجتماعي والتحكم فيه وهما:

– الضبط الاجتماعي الرسمي: والنوع التقليدي له هو القانون ووسائل تنفيذه. فإذا قام القانون بحماية بعض المعتقدات الخاصة فإن ذلك يمثل السيطرة الرسمية، إذ يلعب القانون دو ارً حاسماً في تقوية بعض العادات أو في اختفاء غيرها. ومن أمثال ذلك تعدد الزوجات، تشجيع الفتاة على التعليم، هدم الأفكار الرجعية الاجتماعية وهكذا، وقد يكون القانون أداة فعالة في خلق المعتقدات الاجتماعية الإيجابية اللازمة لإنجاح إدارة التنمية. وفي هذه الحالة يتصف القانون بصفة التقدمية من هذه الزاوية .

– الضبط الاجتماعي غير الرسمي: وهو السيطرة الأخلاقية أي مجرد استنكار الناس في مجتمع ما، عرفياً واتفاقا ضمنيا على استبعاد أشياء وترحيبهم بأشياء، وهذه السيطرة لها تأثير بعيد المدى في التنمية وهي أقوى في المجتمع المتخلف عنها في المجتمع المتقدم، حيث يستطيع الفرد تحدي تلك السيطرة بقوة أكبر.

فالعرف الأخلاقي له سيطرة أقوى في الريف عنه في المدن بصفة عامة. أما في المجتمع المتقدم فالنظرة تختلف إذ يعتبر القانون وحده هو الذي ينظم الأخلاق وما عدا ذلك يترك للتقدير الشخصي للفرد .وهكذا نجد أن تغيير العادات السلبية للتنمية أصعب في البلاد المتخلفة عما هو في البلاد المتقدمة. وهنا يرى الباحثون أن استخدام القانون في هذه الحالة لازم، مثل النص على فرض غرامات مالية بالنسبة لتصرفات معينة تكون سلبية إزاء تحقيق أهداف التنمية. فالقانون يستطيع أن يضع نظاماً أخلاقيا لإدارة التنمية، ولكن البد أن يكون الجهد الأكبر على الأجهزة السياسية والقيادية التي عليها تقديم القدوة الحسنة للمواطنين عملياً ال نظرياً فقط وذلك على كافة المستويات القيادية.

حيث يصنف على **كاشف** القيم والمعايير المعوقة للتنمية في المجتمع المحلي كالأتي[1] :

– الانعزالية وصور اللامبلاة – الاعتماد على الغير – عدم تقدير قيمة العمل.

ويمكن القول إن نسق المعتقدات والأفكار يحوي قدر كبيرا من معوقات التنمية في المجتمعات المحلية المتخلفة، فنسق المعتقد طرها المرجعي المحلي، وطبيعة هذه المعتقدات ثقفات يرتبط بطبيعة الإنسان، مازجه وعالمه، اسلوبه اتجاه التغير، فعادة لا تقبل هذه المعتقدات الرذوخ للتجديدات أو التحديث بطريقة سهلة .

والمعتقدات هي التي يطلق عليها القوى الخارقة وهي على نمط أو شكل المعتقدات والاتجاهات التي تنبع من الأنساق الدينية والأعراف والعادات والتقاليد السائدة في جماعة من الجماعات وهي تمثل معيقا من معوقات التنمية الاجتماعية المحلية عند الرغبة في إحداث التغير.

إضافة إلى هذا يلعب النسق القيمي دورا فعال في تطوير مجال التنمية المحلية وانخفاض مستوياته ينعكس سلبا عليها باعتباره نسقا محوريا في توجيه السلوك والدوافع والانجاز نحو الفعل الاجتماعي المحلي الموجه

[1]– علي الكاشف، **التنمية االجتماعية المفاهيم والقضايا**، مصر: الدار الجامعية، 2007، ص 173.

للتنمية المحلية، وكذا الأهمية البالغة التي تلعبها القيم في تكوين البناء الاجتماعي والاقتصادي في المجتمعات المحلية، وذلك لأن القيم ترتبط بالركيزة الأساسية للتنمية المحلية أو بجوهرها إن صح التعبير إلا وهو الفرد.

المطلب الرابع: التحديات الادارية والفنية

من بين التحديات التي تواجه نظام الإدارة المحلية في الجزائر وتؤثر بدورها على التنمية المحلية هي التحديات الادارية والفنية. والتي تم تحديدها في النقاط التالية:

1 – رقابة السلطة المركزية

تتعدد الأجهزة التي تمارس الرقابة الإدارية والمالية على عمل المجالس المحلية، مثلا البلدية بالرغم من تمتعها بشخصية معنوية واستقلال مالي، باعتبارها قاعدة اللامركزية، إلا أن هذه اللامركزية تبقى نسبية وخاضعة لرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعمال البلدية وتصرفاتها للمجلس البلدي كهيئة، وذلك طبقا لما يلي:

1-1-الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي: أي الرقابة على أعضاء المجلس المنتخبين البلديين، حيث يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الوزير والوالي ورئيس الدائرة، وذلك من خلال المتابعة القضائية والتوقيف أو الإقالة [1].

أولا- الاقالة: من أهم أنواع الرقابة التي حددها المشرع على أعضاء المجالس المنتخبة منفردين، حيث تعتبر بمثابة آلية رقابية تلقائية تعود لأسباب تكمن في عدم جدية ومهنية العضو المنتخب، ويرجع سببها وفقا لنص المادة 45 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية إلى التغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة .وبناء على ذلك يتم استدعاء المنتخب البلدي إلى حضور جلسة السماع لتبرير غيابه والدفاع عن نفسه، غير أنه في حالة تخلفه عن الحضور يكون القرار الصادر عن المجلس الشعبي البلدي حضوريا، ويعلن المجلس عن الإقالة ويخطر الوالي التي تنتمي البلدية إلى دائرة اختصاصه بذلك.

ثانيا -الإيقاف: نصت المادة 43 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو ألسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة ."يعتبر التوقيف بمثابة تجميد مؤقت لعضوية المنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، وبالتالي ومن خلال المادة أعلاه يكون التوقيف في إحدى الحالات التالية :

[1]- ناجي عبد النور، "**نحو تفعيل دور الادارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة**"، مجلة أكاديميكا، العدد 01، قسم العلوم السياسية، عنابة، الجزائر،2013، ص 40.

- إذا تعلق الأمر بجنحة أو جناية لها صلة بالمال العام، كجريمة اختلاس الأموال العمومية؛

- التدابير القضائية التي تحول دون إمكانية ممارسة العضو المنتخب لمهامه بصفة صحيحة كوضعه تحت الرقابة القضائية، وذلك إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة؛ ولقد عقدت المادة السابقة الاختصاص بالتوقيف إلى الوالي كجهة وصية، ويتمثل موضوع محل وقرار التوقيف في عدم تمكن العضو من ممارسة مهامه الانتخابية من تاريخ صدور قرار التوقيف من الوالي إلى غاية صدور حكم بالبراءة من الجهة القضائية المختصة [1]، أما في حالة صدور حكم بالإدانة فسيتم اقصاء العضو نهائيا.

ثالثا– الإقصاء: إجراء تأديبي وعقابي يقترن بعقوبة جزائية تؤدي إلى إسقاط كلي للعضوية، الأمر الذي يجعل من بقاء المنتخب في المجلس البلدي يتعارض مع مصداقيته كهيئة منتخبة، حيث تنص المادة 44 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على: "يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار."

يتضح من خلال المادة السابقة، أن إقصاء العضو المنتخب مرتبط بصدور حكم أو قرار قضائي، نهائي حائز على قوة الشيء المقضي فيه وذلك لارتكابه جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، ويعود اختصاص إثبات الإقصاء إلى الوالي كجهة وصية بموجب قرار.

1-2– الرقابة على الأعمال: وتتخذ عدة أشكال منها التصديق على المداولات الخاصة بالميزانيات والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، حيث حدد المشرع مجموع حالات إبطال وإلغاء المداولات من طرف الوالي.

أولا– التصديق

نصت المادة 56 من قانون البلدية أن مداولات المجلس الشعبي البلدي غير قابلة للتنفيذ إلا بعد عرضها على جهة الوصاية أي الوالي من أجل المصادقة عليها وذلك في أجل 21 يوما، حيث إنه وفي حالة عدم المصادقة الصريحة عليها في الأجل هذا، تعتبر هذه المداولات قابلة للتنفيذ بقوة القانون، وبالتالي يمكن اعتبار ذلك بمثابة تصديق ضمني من طرف الوالي، حيث إن السكوت يعتبر بمثابة رضا وقبول.

كما حددت المادة 57 على سبيل الحصر بعض المداولات التي لا تنفذ إلا بعد المصادقة الصريحة للوالي عليها، وتتمثل هذه المداولات في:

[1]- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 248.

- الميزانيات والحسابات.

قبول الهبات والوصايا الأجنبية؛

- اتفاقيات التوأمة؛

- التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية .وفي حالة عدم مصادقة الوالي للمداولات المتضمنة المواضيع أعلاه في أجل 30 يوما من تاريخ ابتداء إيداع المداولة بالولاية تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها.

ثانيا– الإلغاء

إجراء يمكن بمقتضاه لجهة الوصاية أن تزيل قرارا صادرا عن المجالس الشعبية المنتخبة) المجالس الشعبية البلدية (نتيجة مخالفتها لقاعدة قانونية أو لمساسها بمصلحة عامة، وهذا التدخل يأخذ صورتان؛ إما بطلان مطلق أو بطلان نسبي.

أ– البطلان المطلق

حددت المادة 59 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية الحالات التي تؤدي إلى إبطال المداولات بقوة القانون، حيث تبطل بقوة القانون المداولات :

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات؛

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها؛

- غير المحررة باللغة العربية .ويعاين الوالي بطلان المداولة بموجب قرار.

ب– البطلان النسبي

تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال طبقا للمادة 60 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في حالة تعرض مصالح أعضاء المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية، حيث لا لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية، أو أزواجهم، أو أصولهم، أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج الموضوع محل تعارض المصالح، تعد المداولة باطلة وذلك بموجب قرار معلل من طرف الوالي .

حيث يجب على كل عضو موجود في وضعية تعارض المصالح التصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي حالة وجود هذا الأخير في وضعية تعارض المصالح عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي الذي يرأسه.

وفي الأخير يمكن الإشارة أنه بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرفع إما تظلما إداريا، أو دعوى، أن قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان المداولة أو رفض المصادقة عليها[1].

1-3- الرقابة على المجلس الشعبي البلدي: كهيئة تخضع كل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى سلطة الوالي المعين من قبل رئيس الجمهورية، هذا الأخير يحق له إلغاء أي قرار بلدي، ويمكن أن يحل المجالس الشعبية البلدية واتخاذ الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية.

وتمارس السلطة الوصائية الرقابة على أعضاء المجالس الشعبية البلدية بصفة جماعية، أي ان الإجراء يمس كل الاعضاء، على عكس الرقابة الفردية التي ترتبط بعضو واحد، وتتمثل أبرز آلية لممارسة هذه الرقابة في الحل، مع الإشارة إلى وجود آلية أخرى ملغاة وهي التوقيف الجماعي للمنتخبين والتي كان منصوص عليها في ظل قانون البلدية لسنة 1967 [2] ،وتم اغفالها في قانون البلدية لسنة 1990 وقانون البلدية لسنة 2011 الساري النفاذ في انتظار صدور قانون الجماعات المحلية الجديد.

أولا: التوقيف

ظل قانون البلدية لسنة 1967 يمكن التوقيف الكامل لأعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخبين. وهو ما أكدته المادة 112 في فقرتها الثانية، ويكون ذلك في حالة الاستعجال ولمدة لا يجب أن تتجاوز شهرا واحدا. أما فيما يخص الإجراء المتبع، فإن التوقيف الجماعي يكون بموجب قرار صادر عن وزير الداخلية على تقرير من عامل العمالة، ويكون هذا التقرير مسببا.

ونشير إذا كما سبقنا وأن أوضحناه، أن هذه الآلية المتمثلة في التوقيف الجماعي لأغلبية اعضاء المجلس الشعبي البلدي، تم إلغاؤها منذ صدور قانون البلدية لسنة 1990، وذلك نظرا لخطورتها خاصة وأن قانون البلدية لسنة 1967 لم يحدد الحالات التي يمكن اعتبارها بمثابة حالات استعجال، وبالتالي ترك السلطة التقديرية للسلطة الوصية في تقدير مدى توفر ظروف الاستعجال من عدمها، وهو الأمر الذي قد يؤدي إلى تعسف السلطة الوصية في هذا الإطار

[1]- انظر المادة 61 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

ثانيا: الحل

هو آلية وصائية يتم عن طريقها عزل جميع أعضاء المجلس وتجريدهم من الصفة التي يحملونها، ونظرا لكون الحل من أخطر الوسائل الرقابية على الكيان القانوني للمجلس. وتتمثل هذه الحالات فيما يلي [1]:المادة 46 من القانون رقم 11 -10 المتعلق بالبلدية،

- في حالة خرق أحكام دستورية؛

-في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس؛

- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس؛

- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم اثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم؛

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 التي تنص على: "في حالة الوفاة، أو الاستقالة، أو الإقصاء، أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي."؛

- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له؛

- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

ويتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 47 من القانون نفسه .وحتى لا تبقى المجالس المحلية في حالة شغور يتم خلال 10 أيام التي تلي الحل، تعيين متصرف ومساعدين من طرف الوالي لتسيير شؤون البلدية وذلك إلى غاية تنصيب المجلس الجديد. حيث حددت المادة 49 على أنه تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي خلال أجل أقصاه ستة (06) أشهر ابتداء من تاريخ الحل. غير أنه لا يمكن بأي حال إجراء هذه الانتخابات في السنة الأخيرة من العهدة

[1]- انظر المادة 46 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

الانتخابية، وتنتهي عهدة المجلس الجديد مع انتهاء المدة المتبقية لانقضاء العهدة الانتخابية للمجلس المنتخب الذي تم حل.

1-4 – الرقابة على ميزانية البلدية: ميزانية البلدية هي عبارة عن تقديرات خاصة بإيرادات ونفقات البلدية يعدها رئيس المجلس ويصوت عليها المجلس، وهي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي، وبالتالي فان البلديات ليست لها سلطة على أموالها، كما يلاحظ أن الوالي كممثل للسلطة المركزية يمارس رقابة على أعضاء وأعمال المجلس الشعبي البلدي . فمن الطبيعي أنه كلما كانت الجماعات المحلية تعتمد على مواردها فقط في سد نفقاتها المحلية، كان ذلك ضمانا لاستقلالها ويبعد عنها الرقابة الشديدة التي تمارسها المركزية[1].

وهذا ما حدد في المادة 102 ،183 ،184 ،186 من قانون البلدية، والتي منحت للسلطة الوصية حق التدخل أي الحلول وفقا للإجراءات المنصوص عليها في هذه المواد بهدف ضبط الميزانية وضمان التصويت عليها . واستنادا للمادة 102 يحق للوالي التدخل لضمان المصادقة على الميزانية وتنفيذها في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت عليها، حيث يقوم الوالي وفقا 186 للمادة باستدعاء المجلس الشعبي البلدي لدورة غير عادية للمصادقة على الميزانية، غير عادية للمصادقة على الميزانية. غير أنه لا تعقد هذه الدورة إلا إذا انتهت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية، وبعد تطبيق أحكام المادة 185 إذا تعلق الأمر بالميزانية الأولية، وفي حالة عدم التوصل إلى حل والمصادقة على الميزانية يتدخل الوالي ويضبطها نهائيا.

يمتد الحلول المالي للوالي إلى ضرورة السهر على وجود توازن في ميزانية البلدية ، فوفقا للمادة 183 أنه في حالة عدم توازن الميزانية أو عدم نصها على النفقات الاجبارية لا يمكن المصادقة عليها ، حيث في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال خمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10)أيام ،وفي حالة عدم ضبط الميزانية في هذه المداولة الثانية يتم اعذار المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي ، حيث على المجلس ضبط الميزانية والتصويت عليها في أجل ثمانية (08) أيام من .تاريخ الإعذار وإلا قام الوالي بضبطها تلقائيا.

كما يمتد حلول الوالي إلى مرحلة تنفيذ الميزانية، ففي حالة ما إذا ترتب عجز في تنفيذ ميزانية البلدية يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة؛ فإن لامتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية، حيث إذا

[1]–الشيخلي عبد الرزاق. الإدارة المحلية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 23.

لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات الصحيحة الضرورية، فإنه يقوم الوالي باتخاذها باعتباره السلطة الوصية، حيث يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتيين متتاليتين أو أكثر[1].

1-5- الرقابة على خطط التنمية والمشاريع: 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 والذي يأمر بالصرف وتسيير ميزانية التجهيز القطاعية والبرامج البلدية للتنمية فالعديد من الصلاحيات قد تحولت إلى الوالي بصفته ممثل للدولة على المستوى المحلي.

كذلك من أهم التحديات التي تواجهها العمليات التنموية على المستوى المحلي وفي الصعيد الإداري، نجد المشاكل البيروقراطية التي تعيل قيام المشاريع التنموية من خلال تعقيد الإجراءات الإدارية وتفشي الروتين والبطء الشديد في إصدار الأوامر والقرارت، بالإضافة الى العجز في الكفاءة الادارية المؤهلة .والجزائر كغيرها من الدول تعاني مشاكل إدارية تعيق مسار التنمية المحلية على وجه الخصوص، والإدارة المحلية على وجه العموم، نظرا للغموض الموجود في النصوص التشريعية التي تتعلل بين المركز والهيئات المحلية،

فمن خلال القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية، تتضح لنا الاختصاصات الموكلة للمجالس المحلية المنتخبة ومدى اتساعها وتدخلها في شتى والمجالات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية ...وغير ذالك، إلا ان هذه الاختصاصات مقيدة الى حد كبير بسلطة الرقابة الوصائية من طرف المركز .بالإضافة الى فساد المجالس المحلية المنتخبة من حيث أداء البيروقراطيين، فإن فساد المحليات هو بداية لفساد المواطن السياسي الذي تم انتخابه في المؤسسات المحلية، والمواطن الذي سيتم انتخابه الحقا في المجالس الوطنية –مجلس الشعب بغرفتيه–فالشخص الفاسد سياسيا واداريا في الحالة المحلية، هو بالضرورة فاسد وطنيا.

2- تفشي ظاهرة الفساد

وهذا أخطر ما يواجهه التسيير على مستوى الإدارة المحلية هو انتشار ظاهرة الفساد في مختلف مظاهره. والجزائر كغيرها من الدول لا تخلو من مظاهر الفساد على مستوى التنظيم المركزي أو اللامركزي، وقد تتعدد أسباب انتشار الفساد على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر والتي يكمن تحديدها في:

– السعي وراء تحقيق مكاسب خاصة: فالحصول على الأموال والمناصب وغيرها من المكاسب تعد أهم سبب يؤدي إلى تفشي ظاهرة الفساد بكل مظاهره وخاصة المالي والإداري على مستوى الإدارة المحلية. فالرشوة

[1]- انظر المادة 184 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

تعد من أكثر مظاهر الفساد انتشارا في المجتمع، حيث تقوم على فكرة الاتجار بالوظيفة[1] ، والتي تعني الأعمال غير المشروعة التي يقوم بها موظف عمومي داخل مكان عمله يتحصل من خلالها على الكسب غير المشروع، كما تعني الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل .ومثال ذلك قيام أحد المسؤولين بالحصول على رشوة من أحد المواطنين لقاء تقديمه خدمات وتسهيلات تقع ضمن واجباته الوظيفية، والأمثلة كثيرة في هذا السياق. إضافة الى فالصفقات المشبوهة التي يشترك فيها المسئولون المحليون، واختلاس الأموال وغيرها.

– **غياب الشفافية وانعدام روح المسؤولية**: رغم وجود نصوص قانونية من أجل مكافحة الفساد وردع كل مظاهره المتمثلة في الرشوة، التلاعب بالأموال العمومية، التعسف في استخدام السلطة واستغلال النفوذ. إلا أن الرقابة الفعلية في النصوص القانونية شيء وفي الواقع شيء آخر. فالسلطة شرعت قوانين لمكافحة الفساد تتمثل في القانون رقم 06-01، المؤرخ في 2006/02/20، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. والأمر رقم11-15، المؤرخ في 2011/08/02[2] ،المتتم لهذا القانون. لهذا تبقى هذه القضية العامة التي تحظى باهتمام كبير من طرف السلطات الجزائرية، لاسيما وأن ظاهرة الفساد أصبحت تطرح على المستوى العالمي وليس على المستوى المحلي فقط مما يستلزم مع الاقتصاديين للمتعاملين الدولية والتجارية الاقتصادية العالقات تدرج حيث لمواجهتها، الدولي التعاون الجزائر في المجال التجاري بدفع الرشوة في معاملاتها الخارجية، مما يؤكد حسب تقارير منظمة الشفافية الدولية بأن ظاهرة الفساد على صعيد الدولة الجزائرية لا تزال تشهد مستويات واسعة وهو ما جعل الجزائر تحتل المرتبة ضمن مقاييس الفساد.

– **المحاباة** :تعرف على أنها تدخل شخص ذو مركز ونفوذ لصالح من لا يستحق التعيين، أو إحالة العقد، أو إشغال المنصب؛ أي تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق من أجل الحصول على مصالح معيَّنة، حيث تعتبر المحاباة من أكثر مظاهر الفساد خطورة والأصعب علاجا يترتب عنها آثار سلبية تنعكس على حياة المجتمعات نتيجة لتلك الممارسات.

–**الواسطة** :أي التدخل لصالح فرد ما أو جماعة دون الإلتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة؛ مثل :تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء رغم كونه غير كفء، وهي منتشرة بكثرة في العالم

[1] – سليمان عبد المنعم، **القسم الخاص من قانون العقوبات**(الجرائم الضارة بالمصلحة العامة، جريمة الرشوة والجرائم الملحقة بها، جريمة اختلاس المال العام، جريمة الاستيلاء على المال العام، جريمة التزوير) ، جامعة الإسكندرية،2002 ، ص.38

[2] – انظر الأمر رقم 10-05، المعدل والمتتم لقانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

العربي، فهي ترجع لعدة أسباب مثل التفاوت الاجتماعي والاقتصادي الحاصل في المجتمعات، عدم وضوح النظام والقوانين للتنظيمات العامة والخاصة؛ شيوع البيروقراطية [1].

– **اختلاس المال العام** :يتجسد في خيانة الموظف للأمانة المادية التي في عهدته، أي الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق، بشكل سري تحت مسميات مختلفة.

– **الابتزاز** :أي الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد.

3– تقليدية الإدارة:

تسعى الدولة الجزائرية إلى تطوير الإدارة وجعلها تسير في سياق المتغيرات والتطورات العالمية الحاصلة على مستوى الإدارة ،من خلال وانتهاج إستراتيجية تجعل من الإدارة المحلية إدارة تتميز بأسلوب العصرنة بحكم أنها أكثر احتكاكا بالمواطن المحلي والادرى بشؤونه واهتماماته .هذا من جهة ومن جهة ثانية لتحسين الخدمة العمومية وفقا لمبدأ الرشادة في التسيير.خاصة وأن المواطن الجزائري كثيرا ما عان من مشاكل البيروقراطية وكثرة الوثائق الإدارية واستهلاك للوقت والتكلفة والأخطاء التي تمس الوثائق الإدارية ،على مستوى مؤسسات الوحدات المحلية بما فيها البلدية ،الأمر الذي جعل من التغيير والانطلاق في بوادر المكتب الالكتروني أمرا ضروريا من أجل تقديم خدمة عمومية ذات جودة وبتكلفة أقل.هذا ما أدى إلى إدخال الإدارة الالكترونية إلى الإدارة المحلية. لكن هذا التطور لابد له من بيئة مهيأة يمثل العنصر البشري أحد ركائزها التي تقود إلى نجاح الإدارة الالكترونية على مستوى الإدارة المحلية، إلا أن النقص في عدد الأفراد المؤهلين للتأقلم مع البيئة الرقمية أصبح أمرا تعاني منه أغلب الدول النامية [2]. والجزائر مثل غيرها من الدول النامية تواجه هذا المشكل على مستوى البلدية في ظل غياب المورد البشري المؤهل ها الإدارة المحلية.

لتقديم خدمات عمومية ترقى لتطلعات المواطن، خاصة بعد تبني سياسة التوظيف القائمة على أساس عقود ما قبل التشغيل ليغلب الكم على النوع. بالإضافة إلى نقص الدورات التدريبية على كيفية استخدام تقنيات الإدارة الالكترونية. حيث احتلت الجزائر المرتبة 132 من مجموع 182 دولة في مؤشر رأس المال البشري حول

[1]– عبد الحفيظ مسكين، **دروس في مقياس الفساد وأخلاقيات العمل**، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية علوم تجارية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل،2017 – 2016 ، ص 25.

[2]– بدر محمد السيد القزاز، **الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري**، الاسكندرية:(دار الفكر الجامعي) ،2016، ص 408.

جاهزية الدول للحكومة الالكترونية حسب مؤشرات الأمم المتحدة [1]. إضافة إلى ضعف البنية التحتية، والعديد من المشاكل التقنية.

4- غياب الكفاءة وضعف القيادة المحلية:

تعتبر القيادة أهم معايير نجاح التسيير، لقيادة مصالح المواطن وتقدير احتياجاته من الخدمات العامة، فالقيادة تمثل العنصر الأساسي في النظام الإداري المحلي. وللقيادة المحلية عدة خصائص منها تمتعها بمقومات الإدارة وقيادة الشأن المحلي وقدرتها على الابتكار والإحاطة الشاملة بظروف واحتياجات إدارته المحلية، وتنفيذ البرامج المحلية، بالإضافة إلى القدرة في اتخاذ القرارات[2].

والقول أن القطاع العمومي في حاجة إلى ميزة تتمثل في وجود رجل إدارة فعال سواء كان منتخب أو معين ،ماهو إلا مرادف لضرورة وجود أشخاص قادرين على ترقية المتغيرات المؤسساتية لفائدة المواطنين .حيث أن نجاح أي سياسة تنموية على المستوى المحلي مرتبط بالكفاءات القيادية المحلية سواء منتخبة أو معينة ،التي تتمركز على مختلف مستويات تنفيذ القرار التنموي المحلي[3].لكن الواقع الملموس في الإدارات المحلية في الجزائر يعكس صورة سلبية للقيادات المحلية،وهذا الضعف راجع إلى عامل مهم ألا وهو غياب عنصر الكفاءة خاصة لدى المنتخبين المحلين ،حيث نجد أن مختلف المنتخبين الذين سيتخذون القرار المحلي ويمثلون جميع السكان المحلين لا توجد لديهم شهادات عليا ،بل أغلبهم يملكون مستوى متوسط ،فالكفاءة عنصر مهم في التسيير، على عكس المعينين نجد أن أغلبهم من خرجي المدرسة العليا للإدارة ،وهذا ما يخلق نوعا من الجدل في معايير انتقاء السياسي والإداري على مستوى الإدارة المحلية.ورغم أن الوزارة برمجت دورات تكوينية لفائدة المنتخبين المحلين حول مقاربات جديدة للديمقراطية التشاركية والحوكمة إلا أن هذه الدورات لم تقلل من مظاهر الفساد بكل مظاهره .

4-1- تركيبة الموارد البشرية مستوى البلديات: تتميز البلديات في الجزائر عن سائر المؤسسات الأخرى في كونها تتكون من جهاز إداري يتم تعيينه بطرف التوظيف العادي الإعلان والمسابقة والتعيين – ... وجهاز مسير عن طريق الاقتراع أو الانتخاب العام.

---

[1]- عبد الله حاج سعيد، **تقييم نظام الحكومة الالكترونية في الجزائر**، مجلة الإنسان والمجال، معهد العلوم الإنسانية والاجتماعية، المركز الجامعي نور البشير بالبيض، العدد 02، أكتوبر 2015، ص 25.

[2]- ميلاد مفتاح الحراثي، منظمات **الإدارة المحلية وعلاقتها بالديمقراطية الجوارية**، الإمارات، لبنان: (دار الكتاب الجامعي)، ط01، 2015، ص 34.

[3]-جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع**، مرجع سابق، ص162.

أ- تركيبة وأعباء المستخدمين :تشكل مصاريف المستخدمين عبئا ثقيلا على ميزانية البلديات من حيث إنه تشكل أكبر نسبة من اعتماداتها، كما أن تركيبة هذه الشريحة من حيث سوء التكوين وقلة الكفاءات غالبا ما يحول دون تقديم الخدمات بالشكل الجيد والفعال.

ب- ثقل أعباء المستخدمين :تمثل الاعتمادات المخصصة لأجور ومرتبات الموظفين الدائمين % 75 من ميزانية التسيير، فهذه النسبة إذن وحجم المبالغ التي تمثلها، تشكل عبئا كبيرا على البلديات الضعيفة والمتوسطة الموارد التي غالبا ما تعجز عن تسديدها إلا بعد اللجوء إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية. ان ثقل هذه المصاريف على الموارد المالية للبلديات غالبا المؤشر الحقيقي على الصحة المالية للمؤسسة العمومية وكذا مؤشرا

عن طبيعة تسيير البلديات، كما أنه يعتبر أيضا مؤشر على محدودية القدرة الادخارية لهذه الأخيرة، أي أن حجم هذه المصاريف تشكل عائقا للادخار فنسبة ما يقل عن % 30 من الموارد المالية المتبقية عليها أن تكفي لمواجهة مصاريف التسيير الأخرى والإبقاء على النسبة القانونية (% 10) المقتطعة لقسم التجهيز والاستثمار العمومي، الشيء الذي غالبا ما يكون مستحيلا.

فهذه النسبة العالية المخصصة لأجور الموظفين تحد وتضعف من قدرة البلديات على الادخار وبالتالي قدرت على التمويل الذاتي، إن حجم المبالغ المخصصة تستوجب منا التوقف لمعرفة تركيبة العنصر البشري للبلديات [1].

ج- تركيبة مستخدمي البلديات :تتكون تركيبة مستخدمي البلديات من ثلاثة أصناف:

-الإطارات: وهم جملة الموظفين الحاملين لشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة، والذين لهم القدرة على التصور، فهم النصوص وتفسيرها.

-أعوان التحكم :وهم الموظفين المؤهلين الحاملين لدرجات المعاونين الإداريين (كتاب إداريين وملحقين إداريين) وتقنيين سامين.

-أعوان التنفيذ :وهم الأعوان الذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب أية كفاءة وهي في بعض الأحيان مجرد تمهين على المدى القصير.

كما أن المستوى الدراسي لمستخدمي البلديات يبرز بوضوح هذا التدني الكبير في الأداء للخدمات العمومية، حيث تشكل شريحة المستويات الدنيا من التعليم. والذي يغلب في القطاع التقني على القطاع الإداري، وعلى اعتبار أن أصحاب المستويات الدنيا هم أعوان التنفيذ، فذلك يفسر عامل تدني الأداء وخاصة ما يتطلب نوع من التأهيل. وبالرغم من وجود هذه العلة لم تكن هذه الشريحة من الموظفين تستفيد من الدورات التكوينية

[1]- بن شعيب نصر الدين، طيبي بومدين، "**الجماعات الاقليمية ومفارقات التنمية المحلية**"، مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، ص 39.

للرفع من مستواها التأهيلي حيث لاحظ المركز الوطني للدراسات التطبيقية من أجل التخطيط (CENEAP) أن العدد الأكبر من أعوان التحكم وأعوان التنفيذ لم يستفيدوا من أدنى تكوين، حيث إن[1]:

- 90 %منهم لم يستفيدوا من دورات تكوينية.

- 10% منهم فقط من استفاد من دورات تكوين في مجالات التقنيات الإدارية، كالعمران، المالية، الصفقات العمومية، الإعلام الآلي، المنازعات، الأرشيف، الحالة المدنية...إلخ

وعلى غرار أعوان التنفيذ، أشار نفس التقرير إلى الدرجة المتدنية للتحكم في الوظائف من قبل الإطارات لانعدام الربط بين عنصري التكوين التحكم في النصوص القانونية، زيادة على اعتبار أن الأشغال الروتينية تضعف من كفاءة الموظف من حيث إنها تقتل لديه حافز الخلق والإبداع، فمن أجل ذلك أقر المشرع بضرورة الدورات التربصية، وإدخال عنصر التجديد والعصرنة في إدارة المصالح العمومية.

5- الرؤية التكنوقراطية للمخططات التنموية:

يتم صنع السياسات العامة التنموية إما عن طريق الدارسة الميدانية المعمقة للإقليم المراد تنميته، حيث يتم جمع المعطيات، ثم تحديد الاحتياجات، ثم وضع مخطط مرحلي ل ي نص ب على معالجة العوائق التي تعترض المسار التنموي في الاقليم، ثم الانطلاق في المشاريع التنموية في مختلف المجالات .وبالمقابل تكون السياسات العامة التنموية في العديد من الحالات وفقاً لرؤية أحادية تحملها نخبة حاكمة، أو وزير قطاع معين(السياسة العامة القطاعية) ليتم تنفيذها على كل أقاليم الوطن ؛ وفي الجزائر ومنذ المرحلة الاشتراكية الى غاية اليوم لا زالت تعتمد السلطة السياسية على مركزية التخطيط ولامركزية التنفيذ ، وعليه يتم التعميم غير المدروس لمشاريع التنمية على مختلف الاقاليم الادارية للدولة ، وهذا بدوره يعكس الطابع التكنوقراطي لهذه السياسات ، حيث أنه يفتقد الى الخصوصية المكانية للإقليم والتي تعتبر متغير جوهري في العملية التنموية ، خاصة وأن لكل اقليم خصوصيته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تأخذ بعين الاعتبار عند كل عملية تنمية وتطوير.

فالجزائر منذ الاستقلال اعتمدت على التخطيط المركزي في تجسيد التنمية المحلية، هذا التوجه ظهرت سلبياته الكبرى في تحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي للأفراد، نتيجة جملة من المعطيات نتيجة جملة من المعطيات منها عدم احترام خصوصية الأقاليم المحلية، وإقصاء الأفراد والمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، إضافة إهدار الثروات، وغيرها من السلبيات[2].

[1] - Ahmed RAHMANI: « Cours de gestion des ressources humaines », pour les étudiants de PGS en Management Publique Locale, E.N.A, Alger 1998.

[2] -خالد خالفي، سيد علي بلحمدي، **آليات تجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية**، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الأول حول التنمية المحلية في الجزائر-واقع وآفاق، المركز الجامعي البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج، الجزائر، 14-15 أفريل 2008 ،ص17.

حيث وقع اختيار الجزائر على التخطيط كأداة لبناء وتنفيذ البرامج التنموية وطنيا ومحليا من خلال التخطيط المركزي في صورة برامج ممركزة **PSC** والتخطيط الإقليمي في شكل برامج قطاعية غير ممركزة **PSD** والمخططات البلدية للتنمية ، إلا أنه في البداية كانت منطلقات التنمية والتخطيط في الجزائر المستقلة ذات إطار شمولي من أجل تحسين الحياة الاقتصادية و الاجتماعية للمواطنين لهذا ركزت على الصناعات المرتبطة بالنفط و الغاز، وبدأت بترقية قطاع المحروقات واعتباره قطاع استراتجي وهذا ما تفسره الأموال الهائلة المخصصة في هذا القطاع خلال المخططات المتتالية .ورغم أن نصيب البرامج التنموية من استثمارات المخططات استطاعت أن تحقق بعض النتائج الإيجابية نسبيا فيما يخص التكفل بالاحتياجات الأساسية للمواطنين، إلا أنها لم تكن كافية ولم تستجيب لمطالب وطموحات الشعب الجزائر. وذلك بسبب ظهور عدة عراقيل في مجال التخطيط كبقاء عدة إنجازات من مخطط الى آخر، هذا ما يؤكد ضعف الاقتصاد الجزائري على استيعاب الاستثمارات المخططة .وفي نهاية الثمانينات وجدت الجزائر نفسها تعاني من عدة مشاكل وعراقيل وإختلالات بسبب انخفاض أسعار البترول وارتفاع المديونية الخارجية وعجز في ميزان المدفوعات، مما دفع الجزائر الى إعادة النظر في خطتها التنموية. ومع صدور دستور 1989 دخلت الجزائر مرحلة جديدة وعرفت تحول في مسار الدولة على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية إلا أن هذا التحول صاحبه العديد من المشاكل والعراقيل والإختلالات، ومن أجل مواجهة هذه الصعوبات شرعت الجزائر في تطبيق وإعداد وتنفيذ مجموعة من البرامج التنموية تتماشى مع توجهاتها الجديدة التي ترمي الى فتح اقتصادها وتحرير المنافسة بغية دخول اقتصاد السوق في ظل عولمة الاقتصاد.

المبحث الثاني: إستراتيجية لتفعيل الدور التنموي للجماعات المحلية

تطرح في السنوات الأخيرة بالجزائر قضية الإصلاح والنهوض بالإدارة المحلية وتحقيق العملية التنموية في العديد من المجالات ، لاسيما على المستوى المحلي وذلك عن طريق الأخذ بمعايير الحكم من خلال التمكين وتوسيع قدرة المواطن وحريته في الاختيار حيث أن هذه المعايير والمؤشرات لا تتوافر إلا في ظل نظام حكم سليم للدولة ، يأخذ بالاعتبار حسن الإدارة وجدية أسلوب الحكم القائم على أساس الحوار بين الحاكم والمحكومين ،ووجود آليات المراقبة والمساءلة الفعالة والسليمة لاتخاذ القرارات التي تؤثر في حياة الأفراد والمجتمع ، بإدارة المرافق العامة والموارد الطبيعية وفقا لأحكام القانون وبما يضمن نموها المستدام ويراعي حقوق الأفراد والمصلحة العامة من خلال الوقوف على جهود الدولة الجزائرية في هذا المجال ، كما قد عملت الدولة على انتهاج النهج اللامركزي في إدارة شؤون المجتمع من أجل تفعيل الجماعات المحلية في المجال التنموي ، وفي سبيل تجسيد الديمقراطية التشاركية التي تسعى إلى استدامة التنمية بهدف تحيق التنمية الشاملة.

المطلب الأول: الاصلاح القانوني والإداري

تتجلى معالجة ازمة التنمية المحلية انطلاقا من اصلاح المنظومة القانونية والإدارية للجماعات المحلية، على اعتبار أن الترسانة القانونية القوية هي العمود الفقري لتسيير هذه الجماعات لذا لابد على المشرع الجزائري من:

– تفعيل النصوص القانونية الحالية المتعلقة بالجماعات المحلية في مجال الخدمات العامة، وجعلها أكثر مواكبة للمفاهيم المعاصرة الحاصلة في مجال التنمية كالحوكمة والديمقراطية التشاركية، وتدعيم مكانة البلديات من خلال منح سلطات أوسع للمجالس الشعبية المحلية. حيث كبلت النصوص التنظيمية غير المرنة البلديات ولم تترك لها فجوة المناورة بحسب إمكانياتها المتاحة، الشيء الذي أدى إلى جمود التسيير الداخلي، كما أن قلة خبرة المنتخبين وضعف عنصر التأطير أوغل هذه المؤسسات في انحرافات يصعب تجاوزها .

وكمسعى للتخفيف من حدة هذه المديونية لجأت الدولة إلى تطهير جزء منها عبر قوانين المالية، حيث خصصت 06 ملايير دينار في قانون المالية التكميلي لسنة 2000، و8 ملايير دينار لنفس الغرض في الميزانية الأولية لسنة2001، و6 ملايير دينار في الميزانية الأولية لسنة2002 ، مليار دينار بموجب قانون الملية 2003، وأخيرا 2 مليار دينار بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2003 [1].

غير أن هذه الحلول تبقى ظرفية وغير فعالة لسبب أن حالة العجز هذه تمس النظام نفسه .وهذا الإجراء ليس سوى سد ثغرة تتوسع باستمرار، دون معالجة حقيقية للظاهرة، بحيث لا تتسنى هذه المعالجة إلا بدرء

[1] – بن شعيب نصر الدين، طيبي بومدين، **الجماعات الاقليمية ومفارقات التنمية المحلية**، مرجع سابق، ص 45.

المسببات التي أوقعت هذه المصالح في هذه الإشكالية، وأوصلها إلى هذه النتائج السلبية ولازالت .وعلى هذا الأساس يجب مراجعة الصلاحيات المنوطة بالبلديات، ومن ثم إعادة النظر في المنظومة الجبائية ككل مع بعض الإجراءات الوقائية.

– الإصلاح الهيكلي والإداري:

تلعب الإدارة دورا إن كبيرا في نجاح السياسات والمشاريع التنموية، فالتنفيذ الجيد لخطط التنمية محور اهتمام الكثير من الدول ،لذا أصبح تقدم الدول ونجاحها في سياساتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية يقاس بمدى قوة وكفاءة إدارتها في تسيير هذه المشاريع.خاصة في ظل مفاهيم جديدة وفقا لمتطلبات العولمة،فالإدارة المحلية لم تعد العنصر الوحيد في تحقيق التنمية المحلية ،بل تقلص دورها في ظل المناداة بإشراك المجتمع المحلي من أفراد وجماعات المجتمع المدني والقطاع الخاص ،إضافة إلى تعزيز العلاقات الخارجية وإقامة شراكة التعاون اللامركزي، فهذا الانفتاح جعل من الضروري على الإدارة المحلية الجزائرية الانسياق وراء كل التطورات الحاصلة في مجال تسيير الإدارة المحلية ،وتطبيق كل المؤشرات الجديدة من الحوكمة، والديمقراطية التشاركية، والتسيير العمومي الجديد ،والإدارة الالكترونية ،والتنمية المستدامة وغيرها .من أجل تحقيق التنمية المحلية في كل المجالات والخروج من الأزمات المحلية التي تعرفها البلديات الجزائرية ،والقضاء على مظاهر الفساد والرداءة في التسيير المحلي. لذا وضعت عدة إصلاحات ومشاريع من أجل تفعيل التنمية المحلية منها مشروع **"كابدال"** (التنمية المحلية والديمقراطية التشاركية) ، سُجِّل هذا المشروع ضمن شراكة وزارة الداخلية الجزائرية مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية و مفوضية الاتحاد الأوربي، إذ يضم المشروع 10 عشر بلديات نموذجية على مستوى القطر الوطني لمدة 5 خمسة سنوات وذلك بغلاف مالي يقدر بـ حوالي 13مليون دولار.إضافة إلى مشروع قانون الجماعات المحلية الجديد لسنة 2018، والذي ينتظر تجسيده في قانون فعلي للجماعات المحلية، والدورات التكوينية للموظفين و المسيريين المحليين، والدعم المالي المقدم من طرف السلطات المركزية. ورغم كل هذه المساعي التي تنتهجها الإدارة المركزية لرفع مستوى التسيير على مستوى الجماعات المحلية من برامج وخطط للتنمية، تبقى عملية إصلاح الجماعات المحلية تتطلب معالجة كافة أوجه البيروقراطية ، تبسيط و الإجراءات و محاربة الروتين، و حسم أي تضارب و ازدواجية في اختصاصات المسؤولين، توفير التنسيق التام بين كافة الأجهزة ، توفير المعلومات اللازمة المساعدة على سرعة و سالمة اتخاذ القرارات المتابعة و الرقابة ، تحديث الإدارة والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة ، و تغيير أنماط السلوك و الثقافة السائدة في الإدارات المحلية[1] .

[1] – Mhanad kassmi. Nouveaux paris pour le développement local. Revue idara de l'école national d'administration. 2006..

المطلب الثاني: اصلاح المالية المحلية

بالرغم من الإستثمارات الضخمة التي وجهتها الدولة الجزائرية الى التنمية المحلية وكانت إنجازاتها الكبيرة نسبيا، إلا أنها عرفت نجاحات وإخفاقات وسلبيات لا تزال تعترض طريق التنمية المحلية وتمنعها من تحقيق أهدافها المرجوة، وذلك لأن الإقتصاد الوطني يعاني من أزمة مستديمة بالرغم من تنوع الثروات البشرية والمادية وأهميتها، ولا تزال المحروقات تحتل الصدارة في الإقتصاد الجزائر إذ أن كل عملتنا الصعبة أو جلها وقرابة 60% من إيراداتنا الجبائية تتأتى من المحروقات ، إن تقلبات أسعار البترول تشكل مصدرا خارجيا غالبا ما يوقف النمو الجزائري وهكذا يكون الاقتصاد البترولي بفعل العوامل الخارجية مورد نمو أو ركود حسب الظروف ، ولهذا قد آن الأوان لبناء عهد ما بعد البترول لتحرير الجزائر من التبعية لمورد طبيعي محدود وغير متجدد.والبحث عن مصادر تمويل جديدة للجماعات المحلية بعيدا اعانات الدولة .

1- حتمية إصلاح المنظومة الجبائية:

يعتبر موضوع إصلاح المنظومة الجبائية أو النظام الجبائي من المواضيع الأكثر دراسة من قبل الخبراء والباحثين، من حيث أنه يمثل اللبنة الأساس للمصادر المالية لأي دولة ، وكذا من حيث أنه العنصر الهام في اقتصاديات المالية العامة ، وعلى هذا الأساس تستوجب الظروف والحال هذه استحداث منظومة جبائية محلية ، وإعطاء سلطة أكبر للمنتخبين المحليين من خلال إحداث منظومة جبائية محلية: فالنظام الجبائي يتصف بالمحدودية وهيمنة الدولة على حصة الأسد، بينما ليس للبلديات نظام "جباية محلي"، على غرار استقلالها المالي، ولقد نادت عدة جهات، بضرورة مراجعة منظومة المالية المحلية وخاصة بعد النتائج السلبية التي طبعت الجماعات المحلية من جراء تطبيق الإصلاحات الجبائية لسنة 1992 ،المقصود بهذا النظام هو أن تكون للجماعات المحلية (الولايات والبلديات) نظام جباية مخصص ومنفصل عن النظام الجبائي للدولة ، تخصص إيراداته وتوزع بحصص معينة بين الولاية والبلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية ، ففي النظام الحالي، السلطة الجبائية للبلدية محدودة بحصتها من إيرادات النظام الوطني العام للضرائب ، حيث إن حصتها هذه لا تشكل في المتوسط سوى 23 % من مجموع الإيرادات الجبائية العادية الوطنية .

هذه النسبة المنخفضة المخصصة لتمويل 48 ولاية و1541 بلدية، بما فيها الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، فمجموع البلديات التي أسندت إليها مهام واختصاصات في بعث التنمية المحلية ومواجهة كل المطالب الاجتماعية ، الثقافية ، الرياضية،... للمواطن، لا تستفيد من الجباية بقدر ما هو مطلوب منها فعله، وبالخصوص ما هو مفروض عليها من بعث الانتعاش الاقتصادي والاجتماعي بحيث أصبح الأول يتطلب

مشاريع ضخمة ذات تكنولوجية عالية، والثاني يمثل وعي المجتمع الذي أصبح يطالب بالمزيد من المرافق العامة، وتحسين خدماته ، خاصة والجزائر مقبلة على اقتصاد السوق وعولمته والذي يطالب المرافق والمصالح العمومية بالسرعة وحسن الأداء في إطار التراجع التدريجي للدولة في مجالات الأنشطة الاقتصادية ، انطلاقا من هذه المعطيات أصبح إذن من الضروري إعادة النظر في منظومة المالية المحلية[1].

حيث أصبحت تعرف الجباية المحلية في الجزائر نوعا من التسيب نتيجة جملة من الإختلالات، سواءا الإجتماعية أو الاقتصادية أو حتى السياسية، إن وجود هذه الإختلالات تنعكس سلبا على الحصيلة الضريبية للجماعات المحلية ما يقف عائقا في سبيل تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي فإن عناصر إصلاح هذا النظام ترتكز أساسا على ما يلي:

1-1- توسيع الوعاء الضريبي : يقصد بذلك أن تصل الضريبة إلى عدد أكبر من دافعيها من خلال التعرف على أنواع جديدة من الدخول أو السلع الإستهلاكية التي يمكن أن تفرض عليها الضريبة ، وينبغي أن يكون توسيع وعاء الضريبة وخفض أسعارها هو الهدف الرئيسي لأي مبادرة للإصلاح الجبائي فعادة ما تجبى ضرائب مرتفعة السعر مفروضة على وعاء ضيق ، مما يشجع على التهرب الجبائي ويضر بعدالة النظام الضريبي ، ومن أمثلة ذلك إجراء مسح كامل للحضيرة العقارية للبلديات عن طريق التنسيق مابين أعوان الإدارة الجبائية ومصالح البلديات للتحكم أكثر في العناصر الجبائية الخاضعة للرسم العقاري ورسم التطهير، ومن شأن توسيع الوعاء الجبائي أن يولد إيرادا أعلى[2]، وأن يوفر معاملة ضريبية متماثلة لمختلف الأنشطة والأفراد عندما تتماثل ظروفهم الإقتصادية ، كما أن توزيع العبء الضريبي بين فئات الدخل المختلفة يحسن أيضا من صور التمييز الضريبي التي تفيد الأغنياء في الجزء الأغلب منها، وكذلك العمل على إدماج الإقتصاد غير الرسمي وتنظيمه هدف زيادة الحصيلة الجبائية وذلك عن طريق تقديم تحفيزات جبائية لخلق مؤسسات صغيرة ومتوسطة وإنجاز إستثمارات منتجة ومولدة لمناصب الشغل [3].

1-2- التقليل من الإعفاءات الضريبية: عند تصميم السياسات الجبائية ولمواكبة الأهداف الإقتصادية والإجتماعية، يتعين أن تتم الموازنة بين ما يقترن هذه التدابير من مكاسب وخسائر متوقعة وذلك بإعادة النظر في الإعفاءات السخية التي تحرم الدولة عامة والجماعات المحلية خاصة من الكثير من الإيرادات فكثيرا ما تنهمك

[1]- بن شعيب نصر الدين وشريف مصطفى، **الجماعات المحلية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر**، مرجع سابق، ص. ص 169-170.

[2]-سهام شباب، **إشكالية تسيير الموارد المالية في البلديات – دراسة تطبيقية لبلديات معسكر**، مذكرة ماجستير، فرع تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص16.

[3]- محمد زرقون، عبد الحميد بوخاري، **"إدارة التنمية المحلية في ظل التحولات الإقتصادية"**، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة البليدة، العدد 01، جانفي 2011، ص 50.

الحكومة في منافسة جبائية مع دول أخرى عن طريق تقديم الحوافز للمستثمرين الأجانب في حين لا تولي إهتماما كافيا للنظام الجبائي الذي يواجه المستثمر المحتمل في وطنه[1] .

ضرورة اصلاح الجباية المحلية لتحقيق التنمية المحلية: لقد كان الهدف الرئيسي من كل الاصلاحات الجبائية المتعاقبة التي قامت بها الجزائر خاصة التي تمس الضرائب المحلية هو إعطاء المزيد من الأهمية للجباية المحلية ، وزيادة حصيلة الجماعات المحلية من مختلف الضرائب والرسوم المباشرة منها أو غير المباشرة ، غير أن هذه الاصلاحات والاجراءات رغم كثرتها لم تصل إلى المستوى المطلوب ولم تحقق النتائج المرجوة ، مما يتطلب اعادة النظر فيها وتقييمها و اجراء المزيد من التعديلات و الاصلاحات عليها، وفي هذا الصدد سنقدم بعض التدابير والمقترحات لإصلاح الجباية المحلية وتفعيل دورها في تحقيق التنمية المحلية.

المطلب الثالث: تأهيل بيئة الإدارة المحلية

إن فشل العديد من السياسات على المستوى المحلي شكل عائقا أمام التنمية المحلية في الجزائر. ويعود هذا الفشل لعدة أسباب سوء التسيير محورها الأساسي، ورغم كل المساعي والجهود التي تبذلها السلطات المركزية في توفير بيئة مناسبة على المستوى الداخلي والخارجي للعمل من أجل خدمة المواطن المحلي وتحقيق مطالبه، إلا أن الواقع الملموس يعكس أزمة تسيير على المستوى المحلي تشكل تحديا كبيرا يجب على الجماعات المحلية تخطيه لتحقيق الأهداف التنموية.

يتطلب تحقيق التنمية المحلية حاليا مجموعة من المحددات تتوافق وأهداف الالفية، ومتطلبات العصرنة والتسيير وفقا لمؤشرات الحكم الراشد. لذا سنحدد في هذا المطلب العناصر المناسبة لتوفير هذه البيئة.

1- وجود مورد بشري مؤهل:

يعد المورد البشري الطاقة الكبرى التي اعتمدتها الدول الناجحة في التنمية، وهذا بتركيزها عليه بشكل أكبر وتوفير له كل الظروف التي من شأنها أن تحفزه دائما لتقديم الأفضل، فالإدارة أساسا مبنية على العنصر الهيكلي والبشري. ولما نقول المورد البشري نحدد صفة الكفاءة والتأهيل.

وهذا تعانيه الهيئات المحلية بالجزائر في نقص المورد البشري المؤهل والقيادات المحلية القادرة على مواجهة الأزمات المحلية، وتقديم خدمات عمومية ترقى لتطلعات المواطن، خاصة بعد تبني سياسة التوظيف القائمة على أساس عقود ما قبل التشغيل لتجد الإدارات الجزائرية نفسها أما مأزق يغلب فيه الكم على النوع.

[1] -حسن صغير، **دروس في المالية والمحاسبة العمومية**، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999، ص47.

بالإضافة إلى نقص الدورات التدريبية على كيفية استخدام تقنيات الإدارة الالكترونية. حيث احتلت الجزائر المرتبة 132 من مجموع 182 دولة في مؤشر رأس المال البشري حول جاهزية الدول للحكومة الالكترونية حسب مؤشرات الأمم المتحدة[1] .

وعلى الرغم من تحديد بعض المعايير حاليا في انتخاب المترشحين للمجالس المحلية خاصة في السنوات الاخيرة حيث لاحظنا ان هناك العديد من الاطارات والنخب التي تقدمت للترشح، واستطاعت الحصول على مقاعد محلية، إلا اننا دائما مازلنا نتخبط في دوامة العجز المالي وسوء التسيير.

هذا يجعلنا أمام سؤال عميق محتواه ما هي الأسباب وراء ضعف القيادات المحلية في أداء مهامها. لهذا لابد ضرورة الإعداد والتكوين المسبق للقيادات المحلية التي ستضطلع بمسؤولية التسيير وإدارة الشأن العام المحلي أعضاء ورؤساء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة البلدية و الولائية ، وذلك بوضع استراتيجية للتكوين القبلي لجميع الراغبين في الترشح لمثل هذه المسؤوليات قبل سنتين من انقضاء العهدة للمجالس المنتخبة الحالية ، وفق شروط ومعايير علمية وموضوعية مدروسة بعيدة عن الارتجالية أو أي نزعات حزبية أو انتماءات قبلية ضيقة، تشرف على إدارتها نخب مؤهلة في جميع المجالات المرتبطة بالمهام والوظائف التي ستوكل لمن سيمثل أفراد المجتمع المحلي بعد نتائج الانتخابات ، وهو ما من شأنه أن يجنبنا هدر المال العام وتعطيل الخطط التنموية وإجهاض المشاريع الهادفة للنهوض بالتنمية بجميع أبعادها.

مع ضمان الاستمرارية في المرافقة والمراقبة لهذه القيادات المنتخبة وفق تكوين ورسكلة دورية تأخذ في الحسبان التغيرات والمستجدات العالمية الإقليمية والوطنية والمحلية التكنولوجية منها والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

2- الحوكمة المحلية كآلية لتفعيل التنمية المحلية:

الحوكمة المحلية هي الأسلوب الحديث الذي تسسير به مختلف انظمة الحكم المحلي في الدول، بحيث تقوم على جملة من الإجراءات الفعالة في التسير حددها البنك الدولي في[2] :

[1]- عبد الكريم عاشور،"**دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الوم أ والجزائر**"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية العلاقات الدولية، جامعة منثوري، قسنطينة،2009، ص33.

[2]- تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال افريقيا: الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وافريقيا، الموقع الالكتروني// ; www.worldbank.org htttp. تاريخ التصفح 2019/12/21، الساعة 21:00.

-**الشفافية**: في التسيير عبر نشر المداولات وحرية الوصول إليها إضافة إلى الشفافية في عقد الصفقات العمومية وفي المشاريع، وإطلاع المواطنين والسماع لانشغالاتهم و استقبالهم دوريا، بقصد خلق علاقات طيبة وودية بين الهيئات المحلية والمواطنين.

– **الرقابة**: تفعيل الرقابة سواءا الرقابة الحكومية عبر الهيئات المختصة أو المتسلسلة إضافة إلى تفعيل الرقابة الشعبية من خلال قبول شكاوى المواطنين والإصغاء إليها.

– **إستخدام التكنولوجيا والرقمنة الإدارية**: سواء في الإعلانات أو في تلقي المقترحات أو حتى في التفاعل وكشف التجاوزات.

– **المساءلة**: وعدم التراخي والتهاون مع التجاوزات في التسيير وفي تبديد المال العام، وقطع الطريق أمام المتكاسلين، وهذا بتشجيع وتفعيل العمل المحلي سواء الرسمي أو الشعبي.

– **إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية**: من خلال إشراك الجمعيات الأهلية سواءا جمعيات الأحياء أو الجمعيات المتخصصة في الصحة العمومية أو في الثقافة أو الموروث الحضاري أو الشبابية أو حتى الدينية وجمعيات المساجد، فاتخاذ القرار المحلي يجب أن يكون بالاستشارة والمشاركة قصد ضمان النجاح والإستفادة.

3– إصلاح نظام الخدمة العمومية

يشير مصطلح الخدمة العمومية إلى تلك الرابطة التي تجمع الإدارة العامة الحكومية بالمواطن على مستوى تلبية الرغبات إشباع الحاجات والخدمات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة، بحيث يمكن اعتبار الخدمات التي تقدمها المنظمات الحكومية والعامة على أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملي تنطوي على مدخلات وتشغيل مخرجات[1] .ولتحسين الخدمة العمومية لابد من التركيز على النقاط التالية:

[1] –Jaques Chevallier, « **le service public** », de France, France1 er éditions, pressuni versitires, 1971.p21.

3-1- عصرنة الادارة المحلية:

لقد أضحى بامكان والجزائر تلج الألفية الثالثةُ ، ضرورة ترشيد وتحسين أداء الخدمة العمومية على مستوى جماعاتها المحلية وفي مقدمتها البلدية، كوحدة إقليمية قاعدية قريبة من المواطن منوطة بتلبية حاجياته بأسرع وقت وأحسن جودة وأقل تكلفة، وهذا لا يتأتى في ظل إدارة تقليدية شابها مع العقود الزمنية الأخيرة مظاهر سلبية في التسيير الإداري كالمحسوبية، والفساد، والبيروقراطية، وغيرها.

بالإضافة إلى تسارع التقدم التكنولوجي والثورة المعرفية التي أضحى استعمالها في معالجة المعلومات وفي مجال الإدارات بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة يؤدي دورا متميزا في تقديم الخدمات بكل كفاءة وفعالية[1]. وللحديث عن الخدمة المقدمة في البلدية وفقا لنظام الإدارة الالكترونية، لابد من التطرق لأهم المبادئ التي تبنى عليها. حيث تتلخص مبادئ الإدارة الالكترونية الحكومية حسب الدكتور عمار بوحوش في الآتي:[2]

-تقديم أحسن الخدمات للمواطنين: تهدف الإدارة الالكترونية إلى تقديم خدمات للمواطنين بشكل لائق وبمواصفات تتفق مع الجودة. وهذا الاهتمام يتطلب خلق بيئة مناسبة للعمل تتنوع فيها المهارات والكفاءات المهيأة مهنيا لاستخدام التكنولوجيات الحديثة.

-التركيز على النتائج: ونقصد بهذا المبدأ اهتمام الإدارة الالكترونية على تحويل الأفكار إلى نتائج مجسدة على أرض الواقع، لان المواطن لاتهمه فلسفة العمل أو الشعارات البراقة بقدر ما يهمه الواقع العملي من خلال الخدمات المقدمة له من العمليات الالكترونية.

-سهولة الاستعمال والإتاحة للجميع: أي العمل على توفير تقنيات الحكومة الالكترونية للجميع في المنازل والعمل والمدارس والمكتبات مما يسهل على المواطن إمكانية التواصل مع الإدارة العامة في أي وقت وأي مكان.

-تخفيض التكاليف: وذلك من خلال الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات، وتعدد المتنافسين على تقديم الخدمات بأسعار زهيدة يؤدي إلى تخفيض التكاليف

- التغيير المستمر: المبدأ الأساسي في الإدارة الالكترونية التي تسعى بانتظام لتحسين وإثراء ما هو موجود، ورفع مستوى الأداء بهدف كسب رضا الزبائن، أو بقصد التفوق في التنافس.[3]

---

[1]- محمد الهادي محمد، **تكنولوجيا المعلومات وتطبيقاتها**، الطبعة 01، (عمان: دار الشروق للنشر، 1989)، ص 48.

[2]- عمار بوحوش، **نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين**، (بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006)، ص 189.

[3]- عبد الكريم عاشور،"**دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الوم أ والجزائر**"، مرجع سابق، ص 15.

وعلى اعتبار البلدية الركيزة الأساسية للتنظيم المحلي والجماعة القاعدية الأكثر قربا من المواطن، والأعلم بانشغالاته أكثر من الجهات المركزية، كما تعد مكانا لممارسة المواطنة وإطارا للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية من طرف المواطنين.[1] ولهذا عمدت السلطات إلى وضع مشروع الجزائر الالكترونية (2008-2013)، كإستراتيجية لتطبيق مبادئ الإدارة الالكترونية على مستوى الإدارات العمومية. وبما آن البلدية تعتبر إدارة عمومية فقد خضعت لنظام العصرنة وفقا لنظام الإدارة الالكترونية، بغية تقديم خدمات أفضل للمواطن تجعل علاقته بالإدارة المحلية مبنية عل الثقة وتعزز قيم المواطنة؛ في هذا إطار دشنت أول بلدية الكترونية بالجزائر يوم 14 مارس 2011، بالمقر الفرعي الإداري لحي 500 مسكن بباتنة، وبحضور وزير البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال **موسى بن حمادي، أين** أصدرت أول شهادة ميلاد (خ12) مستخرجة بطريقة الكترونية في بضع ثوان فقط على مستوى الشباك الالكتروني.

وهذه التقنية تجسد أيضا إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى المقر الرئيسي للحالة المدنية، هذه البلدية الالكترونية الممثلة كتجربة رائدة تستطيع أيضا إصدار في نفس الظروف شهادات الزواج والوفاة.[2]

بالإضافة مشروع **المواطن الالكتروني**[3] الذي أطلقته وزارة الداخلية في أواخر سنة 2013، ولأول مرة في الجزائر والذي يختصر أرشيف كل مواطن في رقم واحد يتبعه مدى الحياة، يمكن من خلاله استخراج جميع الوثائق الالكترونية وفق نظام الكتروني يعمل على إصدار مختلف الوثائق في مدة لا تتجاوز 30 ثانية.وهذا من شانه تخفيف معاناة المواطن مع الوثائق المستخرجة من مصالح البلدية ، كما تم تعميم استخراج مختلف وثائق الحالة المدنية مثل :شهادات الميلاد رقم 13، على مستوى بلديات القطر الوطني بداية 2014،حيث يمكن للمواطن المقيم ببلدية غير البلدية المولود بها استخراج شهادة الميلاد الخاصة به مكان التواجد الجغرافي للبلدية.

وقد شهدت سنة 2015 تسريع وتيرة عصرنة الإدارة المحلية بقصد ترشيد الخدمة العمومية، من خلال جملة من التدابير تمثلت في تخفيف آجال منح جواز السفر البيومتري، حيث تم تداول أول جواز سفر بيومتري الكتروني بداية من تاريخ 01/05/ 2012.وبطاقة التعريف الوطنية البيومترية وهي بطاقة رقمية تكون مدة

[1] -الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مجلس الشعب، القانون رقم11-10، المؤرخ في 22جوان 2011، المتعلق بالبلدية، **الجريدة الرسمية**، العدد37، الصادرة في (03 جويلية 2011).

[2] - موقع بوابة المواطن، شوهد يوم 02-11-2017، الساعة 15:00 في:http://www.elmouwatin.dz

[3] - العربي بوعمامة، رقاد حليمة، "**الاتصال العمومي والإدارة الالكترونية رهانات ترشيد الخدمة العمومية**"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد09، (ديسمبر 2014)، ص 43.

صلاحيتها مدى الحياة. وتتمثل هذه التدابير في صدور مرسوم تنفيذي في جويلية 2015، يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة بالسجل الوطني الآلي الحالة المدنية، بهدف التخفيف من حجم الإجراءات الإدارية. حيث ألزم هذا المرسوم الولايات والدوائر والبلديات والوزارات ومختلف الإدارات العمومية التابعة لها بعدم الاشتراط من المواطن تقديم وثائق الحالة المدنية مثل: مستخرجات عقود الميلاد والزواج والوفاة، وهذا بعد ربطها بسجل وطني آلي للحالة المدنية التابع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

وفي ذات السياق، تم إحداث إجراء جديد يمكن من خلاله للمواطن استخراج بطاقة التعريف البيومترية من البلدية عوضا من مصالح الدائرة، حيث تم تخصيص لهذا الغرض عدة مكاتب على مستوى مصلحة البيومتري: وهي مصلحة تابعة لمكتب التقنين والشؤون العامة، وضعت حيز الخدمة الأرضية تطبيقا لتعليمات وزير الداخلية والجماعات المحلية، وفقا لما جاء في البرقية رقم **23532** المؤرخة في **2015/11/04**.مجهزة بكل الوسائل الضرورية التي تساعد الموظفين على أداء مهامهم. ومس هذا الإجراء كذلك جواز السفر البيومتري والبطاقة الرمادية.

ناهيك عن خدمات جديدة تتمثل في طلب بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الالكترونية للأشخاص المتحصلين على جواز السفر البييومتري، حيث بإمكانهم طلبها مباشرة عبر موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، دون التنقل إلى مصلحة الوثائق البيومترية.[1] وهذا يدخل في إطار مشروع البلدية الرقمية التي سيتم إحداثها في الجزائر مطلع 2018، حيث سيكون هناك اعتماد نظام رقمي يسمح للمواطن بتقديم طلبه المتعلق باستخراج بطاقة التعريف البيومترية أو جواز السفر دون التنقل إلى مصالح البلدية.

فبالنظر في مبادئ الإدارة الالكترونية وبالخصوص مبدأ تقديم أحسن الخدمات للمواطنين وإسقاطها على الجماعات المحلية في الجزائر، نرى أن مازالت هناك مشاكل في هذا السياق، وهذا راجع إلى عدة عراقيل وقفت حاجزا أمام عصرنتها مما انعكس سلبا على رشادة الخدمة العمومية.

3-2- الخصوصية المحلية:

تعد مراعاة الخصوصية المحلية أحد الركائز الأساسية لنجاح التنمية المحلية. فلكل منطقة خصوصيتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضرورة تبني هذه الخصوصية في خطط التنمية حتمية لابد من اللجوء إليها.

[1]-موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تاريخ التصفح يوم :03-11-2017، الساعة 00: 22 في: http://www.interieur.gov.dz

فالنماذج التنموية الناجحة لم تحقق ذلك بعيدا عن محيطها. بل بمراعاة خصوصية المجتمع المحلي وإمكانياته وموارد المتاحة للاستثمار فيها وتطويعها بما يسهم في التنمية المحلية والوطنية .والجزائر دولة تتمتع بمناطق محلية مختلفة، لكل واحدة منها خصوصيتها الطبيعة والبشرية، والتي لابد لها من دراسات استشرافية معمقة حول مؤشرات التنمية المحلية في كل ولاية، أو بلدية حول أهم الخصوصيات التي يمكن الاستثمار فيها بشكل أكبر ويحقق موارد مالية ذاتية للمنطقة، دون اللجوء إلى مساعدات السلطة المركزية.

فالجانب الثقافي ,والموروث الديني والاجتماعي ، والعادات والتقاليد كل متغيرات هامة لابد من دراستها ،وتعميق البحوث الأكاديمية في هذا المجال لما له من تأثيرات جانبية كبيرة على تنمية اللإقليم ،فهناك العديد من الدول التي نجحت في مجال التنمية المحلية ركزت بشكل أكبر على هذا الجانب .مثلا كوريا الجنوبية اعتمدت على مقاربة في التنمية المحلية قائمة على التسيير الذاتي للمشاريع انطلاقا من متغييرات كل مجتمع ، حيث يتم منح ميزانية للإقليم كل سنة ،وترك تسييره من طرف المسؤول المحلي و المواطنين وفقا للأولويات التي تحتاجها كل منطقة ،وبعد سنة تأتي المراقبة من السلطات الوصية ما أجل تقييم تلك الفترة ومراجعة المشاريع المنفذة.هذه الفكرة مستمدة من أن ابن المنطقة هو الأدرى بانشغالات إقليمه.لذا لابد التأكيد على هذه الفكرة .مثلا ولاية سعيدة معروفة بأن القطاع الفلاحي فيها متميز ، وحتى الممتلكات السياحية تمكنها من أن تصبح منطقة رائدة في هذا المجال . فمراعاة هذه الخصوصية بالذات تؤدي الى الاستثمار وتشجيعه في هذين المجالين. لتحقيق أكبر قدر من الموارد المالية.

3-3- تدعيم الاستثمار المحلي:

يعد الاستثمار المباشر أحد أشكال الاستثمار المحلي، ويهدف هذا الاستثمار إلى تراكم الثروات وخلق فرص أكثر من مناصب العمل ويرتبط هذا النوع من الاستثمار بميادين متعددة منها الاستثمار المالي والأسواق المالية والتي تتعلق بشراء عدد من السندات بنسبة فائدة مضمونة ، فتجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر بسبب نقص الخبرات والتجارب في هذا الميدان ،إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية والتي تمس القطاع المصرفي ومع تبادل الخبرات الدولية فانه يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار بشكل مباشر ايجابي و فعال يخدم أهداف التنمية ويرقيها ، يحقق مكاسب وموارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج مكان الجماعات المحلية الدخول في شراكة مع متعاملين آخرين عموميين كانوا أم خواص ، وذلك في إطار مشروع تحدد فيه حقوق وواجبات كل طرف في عقد الشراكة على أساس دفتر الشروط أو الأعباء ،كما يمكنها إنشاء شركة تكون فيها هي المسير والمالك الوحيد وتتحمل جميع المسؤوليات والأعباء والمخاطر التي تلقى على عاتقها .

ومع تدهور الاوضاع الاقتصادية للذهب الأسود تأثرت العديد من الدول ومنها الجزائر بصفتها دولة ريعية تعتمد على مداخليها البترولية. من هذا المنطلق لابد على الجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) من التوجه نحو تنويع إيراداتها المالية، والبحث عن مصادر تمويل اخرى، وهذا يتم وفقا لسياسة تشجيع الاستثمار خاصة الفلاحة، السياحة [1].

4- تفعيل المقاربة التشاركية وفق منطق: "التنمية بإسهام الجميع والعائد للجميع"

أصبح مفهوم المقاربة التشاركية من المفاهيم الأساسية للديمقراطية، والمنهج الحقيقي الذي تسيير عليه الأنظمة السياسية. فقد عرف الاستاذ البروفيسور **صالح زياني** المقاربة التشاركية على أنها: مفهوم مرتبط بالمجتمع المفتوح الديمقراطي وهو مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية، يسعى من أجل تحقيقها برنامج الأمم المتحدة. إنها تعني بشكل مبسط أن يكون للمواطن دورا في صنع القرارات التي تؤثر على حياتهم سواء بشكل مباشر، أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم. ويقوم هذا النوع على المشاركة الواسعة وعلى حرية التعبير، وأيضا على قدرات المشاركة البناءة[2].

فمقاربة الديمقراطية التشاركية جاءت لغرض إصلاحي يهدف إلى إزالة التعقيدات والإجراءات التي تعرقل التسيير المحلي، والتي أصبحت حائلا دون تحقيق التنمية المحلية في البلديات بالأخص. فالتسيير العمومي الحديث بات يتأثر بعوامل أخرى، كالحوكمة والدمقرطة والتطوير ...الخ، مما يستدعي ضرورة تحسين أساليب وأدوات تدبير الشأن العام، والسعي إلى بناء قدراته الذاتية، والتخلص من الانسداد التنموي بسبب عجز موازنات التسيير في الديمقراطية المحلية، وتسجيل آثار إيجابية للعمل بآليات ومعايير النهج التشاركي في إدارة التنمية المحلية.

وثمة العديد من المؤشرات التي تحدد بها وجود الديمقراطية التشاركية أهمها [3]:

-التأكيد على السيادة الشعبية وسلطته ، فالشعب مصدر السلطة وصاحب الشرعية التي بها تكون الحكومة مسؤولة أمام ممثليه، والتعبير عن إراداتهم بما يكفل للشعب وممثليه مراقبة تنفيذ القوانين بما يصون حقوقهم العامة وحرياته المدنية.

-التعدد التنظيمي المفتوح ومعناه حرية تشكيل الأحزاب السياسية والمنظمات والجمعيات من غير قيد

[1]- نذير عميرش،" البلدية ودورها في التنمية المحلية"، **مجلة العلوم الإنسانية**، العدد49 ، المجلد أ، 2018، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، ص 147.

[2]-أحمد باي، رؤرف هوشات، **"المقاربة التشاركية كأداة لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر"**، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 10، جانفي 2017، ص 274.

[3]- حريزي زكريا، المشاركة السياسية للمرأة العربية ودورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية: الجزائر نموذجا، **رسالة ماجستير في العلوم السياسية**، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2011 ، ص 36-37.

أو تعرقل إلا ما كان يهدد سلامة أمن الدولة، وهي الوسيط بين السلطة والشعب من دون احتكار حزب للنظام في حالة وصوله مقاليد السلطة.

-تعميق مفهوم المواطنة كمؤشر هام يتضمن الشعور الدائم واللصيق بالفرد يجعله ملتزما حيال الغير بالمسؤولية ويقاسمه العيش على أرض واحدة وهي الوطن بما يترك له قدرا من الحرية والإبداع وجانب من الإلتزام بالقوانين من أجل الاستقرار.

-تحقيق العدالة الاجتماعية التي تشكل الشق الاقتصادي للديمقراطية عموما وكذا الديمقراطية التشاركية لما تتضمنه من عدالة في التوزيع لمختلف الثروات وعائدات النمو مع عدم تهميش الطبقات المحرومة.

-التداول على السلطة من خلال رفض نظرية احتكار السلطة من قبل شخص أو حزب أو هيئة تفاديا لوقوع الهوة بين السلطة والشعب ،والدخول في مشكلة انعدام الشرعية.

كما تتطلب الديمقراطية التشاركية استنهاض حس المشاركة وتعزيز روح الانتماء لدى جميع الساكنة بالمجتمع المحلي بالأساس، وجميع الفواعل الأخرى المحسوبة على هذا المجتمع من قبيل: الحركة الجمعوية، النخب السياسية المحلية، والكوادر الثقافية صاحبة المراسيل الرمزية، وأصحاب رؤوس الأموال ...الخ؛ فالتنمية إذن ليست مسؤولية الدولة بمفردها الدولة الراعية والحاضنة، إنما هي فعل تشاركي تكاملي .

من هذا المنطلق لابد على السلطات المحلية في الجزائر العمل على تهيئة المناخ التنموي وذلك من خلال تعزيز العلاقات الفاعلة في المشروع التنموي المحلي من قبيل منظمات المجتمع المدني ، والهيئات الإدارية ومؤسسات القطاع الخاص ، ومؤسسات وهيئات البحث العلمي ، وكل الطاقات والكوادر المحلية وحتى الوطنية ، وهذا بغية تشكيل ما يسمى برأس المال العلائقي أو الاجتماعي والذي يضاف إلى جملة المراسيل الثقافية والمادية التي يحوزها المجتمع المحلي والتي ستشكل دون شك مجتمعة رأسمال استثماري حقيقي يمول مشروعات التنمية المحلية الهادفة للنهوض بالجوانب الاجتماعية الثقافية والاقتصادية...، والتي سيكون عائدها إنساني بالأساس.

إضافة إلى العمل على تعزيز روح الانتماء المجتمعي لدى جميع أفراد المجتمع المحلي، من خلال تنمية الوعي بأداء الواجبات قبل المطالبة بالحقوق، وذلك وفق نموذج العدالة الاجتماعية الراعية للمصالح الجماعية المشتركة، والكافلة بالتوزيع العادل للعائد التنموي الذي هو في المحصلة لفعل الإسهام التشاركي الجماعي..

هذا من جهة السلطة، كذلك من جهة المواطن المحلي الجزائري لابد أن تتولد له روح المسؤولية والمواطنة وحب خدمة الوطن، فالروح الجماعية للمواطنين، والضمائر الحية لكل مواطن جزائري مهما كان، له مسؤولية المشاركة في التنمية حتى مثلا ولو بتنظيف الأحياء، التشجير ..... كل هذه العمليات من شأنها تعزيز التشاركية بين الأفراد، وحتى بين السلطات والأفراد؛ أي فكرة الانعزالية وان كل ممتلكات الدولة هي ملك للدولة، خطأ فهي ممتلكات

عامة للشعب ويجب حمايتها. فالسلوكيات السلبية من شأنها تدمير المجتمع في مختلف المجالات. في هذا الإطار، تعتبر البلدية أقرب إدارة للمواطن وأفضل مدرسة لترسيخ مبادئ الديمقراطية وتطبيقاتها بفعل الاحتكاك الدائم والتواجد اليومي مع المواطن، فهي تجسد جوهر الديمقراطية المحلية ومكان مساهمة ومشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، وهي تعد هيئة لإدارة الإقليم في مجال التنمية وكذا من قبيل ممارسة المواطنة . وقد أشار المشرع في قانون البلدية رقم 10 / 11 قد أشار إلى آليات الديمقراطية التشاركية في الباب الثالث منه تحت عنوان" مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية [1]".

كما تعد تفعيل الشراكة بين القطاع العام والخاص من الآليات الهامة للمقاربة التشاركية ضمن الاتجاه الإصلاحي الجديد للمنظمات الحكومية و الذي عرف بالتسيير العمومي الجديد والذي انطلق من بريطانيا نهاية الثمانينات وقد أثبتت هذه الآلية فعاليتها في العديد من الدول الأوربية بدءا من بريطانيا وصولا إلى دول أخرى عدة خاصة فرنسا التي احتلت أولى المراتب في أوربا من حيث عدد مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص بعد وضعي الإطار القانوني الذي ينظم هذه العقود لذا [2]. لذا لابد على تقوية الشراكة بين الادارة المحلية ومؤسسات القطاع الخاص .

[1]- انظر المادة 11-14، القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية.

[2]- بن نعمان محمد، بوزيدة حميد،" **دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية المحلية**"، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد الثاني، العدد التاسع، جامعة الوادي، ص 182.

الفصل الرابع:

إدارة التنمية المحلية بولاية سعيدة

الفصل الرابع: إدارة التنمية المحلية بولاية سعيدة

إن التنمية المحلية ليست مجرد دراسة نظرية وإنما تتعدى ذلك إلى دراسات تطبيقية من خلال أرقام وإحصائيات يمكن ملاحظتها واقعيا، والتي تختلف حسب طبيعة كل جماعة محلية وإمكانياتها ومقوماتها التنموية، وآفاقها المستقبلية، وهذا ما سنحاول توضيحه في دارسة حالة ولاية سعيدة باستقراء وضع التنمية المحلية بها. وعليه قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، يتضمن المبحث الأول بعنوان مونوغرافيا ولاية سعيدة ضم ثلاث مطالب، بينما المبحث الثاني عبارة عن تقييم للسياسات القطاعية بولاية سعيدة، ويضم أربعة مطالب.

المبحث الأول: مونوغرافيا ولاية سعيدة

تعد ولاية سعيدة من أهم الولايات الداخلية في الجزائر، وأحدي اهم البوابات المؤدية للصحراء الكبرى ومدخلا زراعيا وسياحيا كبير. رغم كل هذه المؤهلات والإمكانيات الطبيعية إلا أنها لا زالت تعاني كغيرها من ولايات الجزائر مشاكل تنموية في مختلف القطاعات. لذا تحتاج كل دراسة ميدانية لتقديم بطاقة فنية حول الحالة المراد دراستها فمن خلال هذا المبحث سنحاول التعريف بولاية سعيدة من مختلف النواحي الجغرافية والطبيعية ومقوماتها التنموية.

المطلب الأول: الموقع الجغرافي لولاية سعيدة

تقع ولاية سعيدة في الجهة الغربية من التراب الوطني يحدها شمالا ولاية معسكر، وغربا ولاية سيدي بلعباس، وشرقا ولاية تيارت، ومن الجنوب ولايتي النعامة والبيض. وتتربع على مساحة تقدر ب 6613 كلم مربع بها ست دوائر وستة عشر بلدية، وتقع ولاية سعيدة في محور مركزي ضمن الكتلة المكونة لولايات ما يعرف بالهضاب العليا الغربية يبلغ عدد سكان ولاية سعيدة حسب الاحصاء الاخير 915,836، وتبعد ب 432 كلم عن مقر العاصمة الجزائر غربا

يحد ولاية سعيدة شمالا أولاد خالد، يحدها جنوبا عين الحجر والحساسنة، شرقا أولاد خالد، غربا ذوي ثابت. سعيدة أو مدينة العقبان من بين الحواضر التي لها وجود عرب أطوار تاريخية، واسم سعيدة متعارف عليه في أبحاث ابن خلدون في زمانه الذي وصفها بقلعة سعيدة واخرى بإمارة سعيدة في القرن 14 ميلادي والثامن هجري[1].

[1]- المجلس الشعبي الولائي لولاية سعيدة، منبر سعيدة، العدد التجريبي، مطبعة البلدية، أفريل 2001، ص 38.[1]

وجدت منذ عصور ما قبل التاريخ، ويشهد على ذلك محطات عديدة مثل المغارات، المخابئ والرسوم الحجرية مثل تلك الموجودة بمنطقة تيفريت. أقام بها الإنسان منذ أكثر من 15 ألف سنة وقد كان يعيش تحت الصخور وفي المغارات كمغارة "الإنسان" التي توجد بالضفة الشمالية لمصب واد سعيدة، حيث تم اكتشافها عام 1891، وحسب الدراسات فإن هذه المغارة تعود إلى العصر الحجري الوسيط، كما يوجد بمنطقة تيفريت 30كم شرق سعيدة مغارة أخرى تعود إلى العصر الحجري الحديث وحسب ابن خلدون يعتبر البرابرة أول سكان سعيدة.

مرت على سعيدة العديد من الحضارات منذ عصور ما قبل الميلاد، ففي القرن الثالث الميلادي كانت تحت سيطرة الملك النوميدي "ماسينيسا"، وقد كانت في عصره منطقة زراعية قوية، ثم وقعت تحت سيطرة الاحتلال.

أما في القرن الثامن الميلادي، تم فتحها من قبل المسلمين بصعوبة بعد مقاومات استمرت أكثر من نصف قرن ثم تم تأسيس مملكة "تيهرت" (704م-858م) وقد عرفت في الفترة تطور وحضارة مميزين في جميع الميادين بينما سيطر الفاطميون على المنطقة في القرن العار الميلادي في عهد الخليفة الفاطمي المنتصر (1036-1094)، أما في القرن الثاني عشر الميلادي سيطر المرابطون ثم الموحدون الذين استقروا في سعيدة عام 1147. عام 1269 جاء الزيانيون وبقوا إلى غاية 1550 وهو تاريخ الفتح العثماني لشرق الأوسط وشمال أفريقيا. كمعظم مدن شمال الجزائر وقعت سعيدة تحت الحكم العثماني وضمت إلى بايلك معسكر (1701-1791) تحت حكم الأغا.

1- التضاريس:

تقع ولاية سعيدة ما بين نهاية جبال الضاية في الشمال والهضاب العيا في الجنوب، أي في الفج الفاصل بين الكتلة الأولى والثانية من سلسلة الأطلس التلى، ويمر بهذا الفج واد سعيدة.

تمتد حدودها ضمن سلسلة جبلية من الحدود الغربية إلى الحدود الشمالية حتى الجهة الشرقية، وهي التي تعرف بجبال الهضاب العليا يصل علوها إلى 800 متر فوق سطح البحر، يغطي هذا الامتداد مجموعة من الجبال التي تمتاز بغطاء نباتي كثيف.

2- المناخ

أما فيما يخص المناخ، تتميز ولاية سعيدة بمناخ قاري بارد جدا في فصل الشتاء، حيث تصل في فصل الصيف إلى معدل ° 40 مع هبوب رياح حارة (رياح السيروكو) ، أما في فصل الشتاء تتراوح من ° 0 إلى ° 4 مع صقيع متكرر ليصل بمعدل متوسط 30 يوما في السنة موزعة على سبعة أشهر.

المطلب الثاني: الموقع الإداري لولاية سعيدة

تعتبر ولاية سعيدة أحد ولايات الثمانية والخمسين التي يتشكل منها التقسيم الإقليمي الأخير للجزائر، وقد كان لها السبق في النشوء الإداري كجماعة إقليمية منذ التقسيم الإقليمي لسنة.1984

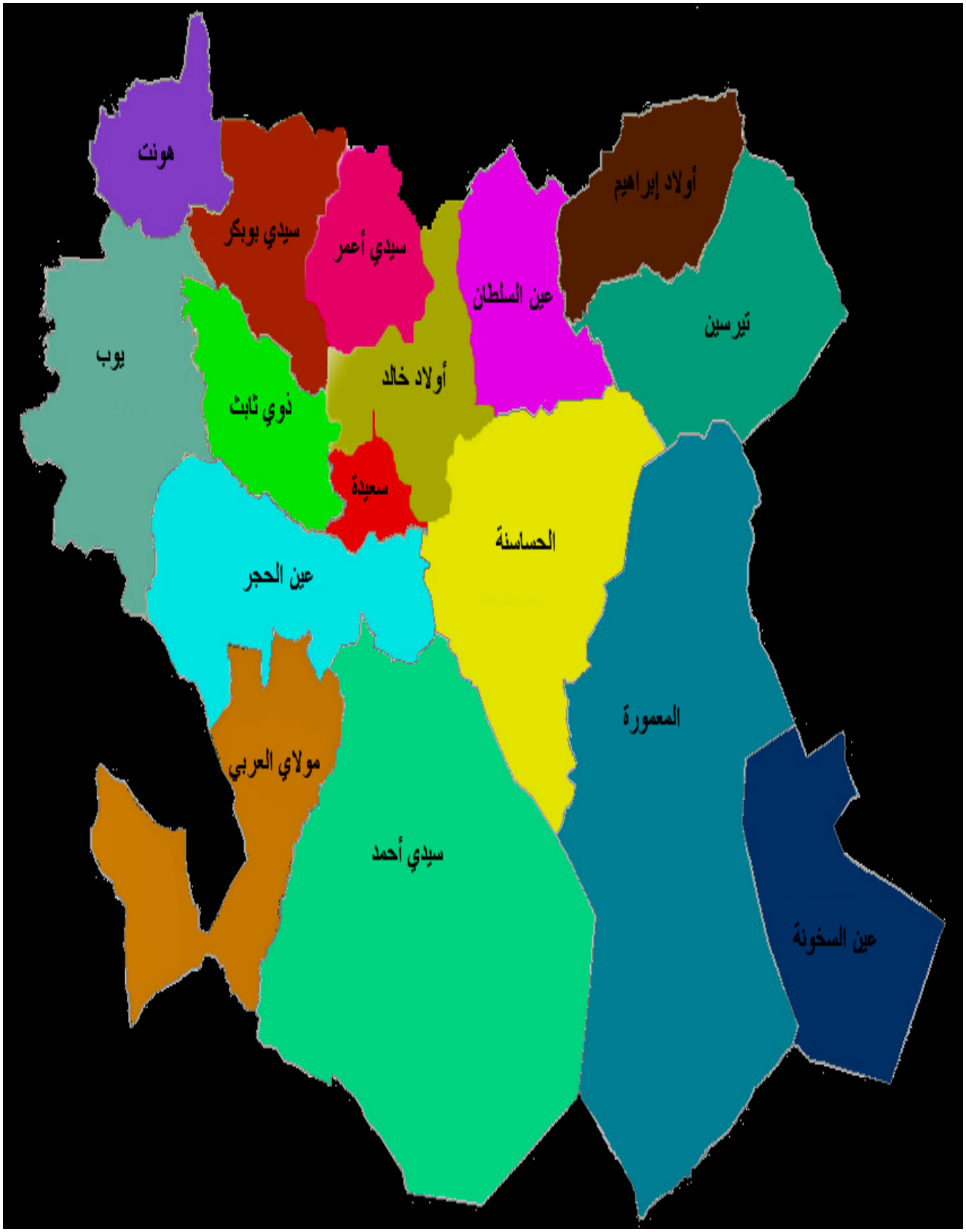
1 – التقسيم الإداري لولاية سعيدة

وحسب التقسيم الإداري المنصوص عليه في القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم، تتكون ولاية سعيدة من 06 دوائر و 16بلدية [1]: سيتم التطرق اليها في الجدول التالي موضحا مساحتها وبعدها عن مقر الولاية.

[1]- انظر المادة 14، القانون رقم 84-09، المؤرخ في 04 فيفري 1984، المتضمن التنظيم الإقليمي للجزائر.

الجدول رقم (01): يوضح دوائر وبلديات ولاية سعيدة، مساحتها وبعدها عن مقر الولاية.

الدوائر البلديات	المساحة /كم^2	المسافة عن مقر الولاية
* دائرة سعيدة	75.83	
– بلدية سعيدة		
* دائرة عين الحجر		
–بلدية عين الحجر	400.33	7 كلم
–بلدية مولاي العربي	425.13	27 كلم
– بلدية سيدي أحمد	1281.77	40 كلم
*دائرة سيدي بوبكر		
–بلدية سيدي بوبكر	243.22	30 كلم
– بلدية أولاد خالد	204.99	04 كلم
– بلدية سيدي عمر	165.04	25 كلم
– بلدية هونت	170.58	56 كلم
* دائرة الحساسنة		
–بلدية الحساسنة	576.58	18 كلم
– بلدية المعمورة	11.86	45 كلم
– بلدية السخونة	393.53	90 كلم
* دائرة أولاد ابراهيم		
– بلدية أولاد ابراهيم	248.00	40 كلم
– بلدية تيرسين	411.13	50 كلم
– بلدية عين السلطان	258.90	30 كلم
* دائرة يوب		
– بلدية يوب	429.65	40كلم
– بلدية ذوي ثابت	216.1	25 كلم



خريطة التقسيم الاداري لولاية سعيدة

2 –التوزيع السكاني:

يتضح من خلال الجدول أدناه، أن الكثافة السكانية لولاية سعيدة أظهرت وجود مستويات متباينة من بلدية لأخرى ويمكننا تصنيفه كما يلي:

الجدول رقم (02): التوزيع السكاني لولاية سعيدة لسنة 2020 [1]

الرقم	البلديات	المساحة	عدد السكان
2001	سعيدة	75,80	162300
2002	ذوي ثابت	216,90	6 332
2003	عين الحجر	417,30	39 542
2004	أولاد خالد	207,20	41 205
2005	مولاي العربي	423,70	13 585
2006	يوب	443,10	21 067
2007	هونت	176,10	5 852
2008	سيدي عمر	167,80	11 065
2009	سيدي بوبكر	245,70	22 852
2010	الحساسنة	579,50	15 954
2011	المعمورة	1 216,50	8 240
2012	سيدي أحمد	1 257,30	17 082
2013	عين السخونة	404,40	8 752
2014	أولاد ابراهيم	253,50	24 227
2015	تيرسين	421,40	9 056
2016	عين السلطان	259,20	8 317

[1] – مديرية الصحة والسكان، احصاء سنة 2020.

يتضح من خلال الجدول المبين للتوزيع السكاني لولاية سعيدة حسب آخر احصاء لسنة أن عدد السكان بين البلديات متفاوت نوعا ما، حيث تعد بلدية عين الحجر البلدية الاكثر كثافة سكانية، في حين تأتي بلدية هونت في المرتبة الاخيرة بنسبة 852 5 نسمة.

3- هيئات وهياكل الإدارة العامة لولاية سعيدة

أن المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 1994/07/23 هو الذي يحدد هياكل وهيئات الإدارة العامة للولاية، وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى كل من مجلس الولاية، مديرية التنظيم والشؤون العامة، مديرية الإدارة المحلية، الأمانة العامة، المفتشيه العامة والديوان فيما يلي:

3-1 مجلس الولاية : بعد فراغ دام أربع سنوات صدر المرسوم التنفيذي رقم 94 -215 ، المؤرخ في 1994/7/23 والذي يحدد هياكل وهيئات الإدارة العامة في الولاية حيث أعيد بموجب هذا المرسوم للوجود المجلس التنفيذي الولائي ولكن تحت تسميه مجلس الولاية بهدف تخفيض الضغط عن السلطة المركزية ظهرت فكرة عدم التركيز يعني تفويض الوزراء بعد صلاحياتهم الى ممثلهم على المستوى المحلي مع بقاء المهام الرئيسة من اختصاص السلطة المركزية وذلك فإن كل ولاية تحتوي على مجموعة مديريات تشكل مصالح خارجية الوزارات تجمع كلها تحت رئاسة الوالي في إطار مجلس الولاية .

كلف هذا المجلس باتخاذ جميع التدابير اللازمة التي من شأنها أن تحافظ على سلطة الدولة مصداقيتها وعلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها كما يظهر على تنفيذ برامج الحكومة وتعليماتها ويبدي رأيها في جميع المشاريع التي تقع في تراب الولاية. يعتبر المجلس مكلفا بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي، مما يجعله بحق مماثلا للمجلس التنفيذي الولائي الذي نص عليه الأمر 1969.

يجتمع المجلس مرة في الأسبوع في دورة عادية وله أن يعقد اجتماعا غير عادي باستدعاء من الوالي، ويجب على أعضائه أن يطلعوا بالوالي بانتظام عن تطور الشؤون التي يتكلفون بها. ويضطلع هو بإرسال التقارير الشهرية للوزراء.

3-2 مديرية التنظيم والشؤون العامة: تخضع في تنظيم صلاحيتها إلى القرار الوزاري المشترك رقم 29-91 المؤرخ في 1991/01/21 والتي تضم ثلاث مصالح:

أولا – مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات: تنقسم إلى 3 مكاتب:

أ– مكتب المنازعات: ويمكن تلخيص مهام هذا المكتب في نقطتين أساسيتين وهما:

– المنازعات: حيث يقوم في هذا الإطار بمتابعة كل الإجراءات المتعلقة بالنزاعات التي تكون الولاية طرفا فيها، حيث تقوم بجمع كافة المعلومات والوثائق وتقديمها إلى محامي الولاية وإرسال تقارير ضرورية تضم كافة منازعات الولاية والبلديات إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية. وكذا استقبال شكاوى المواطنين ومحاولة معالجتها بالإضافة إلى تقديم استشارات للبلديات والمصالح المتواجدة على مستوى الولاية

– نزع الملكية: يتولى في هذا الإطار متابعة إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وفقا للنصوص القانونية المنظمة لذلك، ومن أهم الإجراءات الخاصة بنزع الملكية تعيين لجنة التحقيق لدراسة ما فعله العامة تقديم تقرير يصف حصيلة الدراسة، وضع تصريح بالمنفعة العامة، إعادة تقرير جزئي عن الوضع الساري لإصدار القرار قابلية التنازل عن الأملاك العقارية، ثم قرار الإيداع المبالغ لدى الخزينة، وكذا قرار نزع الملكية من طرف الوالي.

ب– مكتب العقود الإدارية والمداولات: وهو في الحقيقة يضم مكتبين إحداهما يشرف على العقود الإدارية ومداولات الولاية، أما الآخر يتعلق بالبلديات، من بين المهام التي يقوم بها ما يلي:

– عمليه مراقبة العقود الإدارية والقرارات الادارية قبل الإمضاء عليها وتسجيلها، بعد ذلك ثم تنشر في نشرة العقود الإدارية، وهي شهرية تعمم على كافة التراب الوطني[1]. وتشمل مراقبة الحيثيات والأسلوب الذي صيغ به القرار.

– استقبال مداولات المجالس الشعبية البلدية بصفة دورية والتي قد تكون مصادقة عليها من طرف رؤساء الدوائر، وعليه يتم إدراجها مع المداولات المقبولة في الحصيلة الشهرية أما إذا كانت محل البغاء فإنها تلغى مع بيان السبب.

–إدراج مداولات المجلس الشعبي الولائي في الحصيلة الشهرية وهنا نجد حالتين: فإذا كانت تستحق المصادقة فترسل للوزارة أما إذا كانت تنفذ على المستوى المحلي فإن المكتب يستلم نسخة منها وتدرج في الحصيلة الشهرية.

– المراقبة المسبقة الشرعية القرارة ذات الطابع التنظيمي المتخذة على مستوى الولاية، وكذا مداولة المجالس الشعبية البلدية؛ أي يعطي رأيه قبل مصادقة رئيس الدائرة في أجل أقصاه 15 يوما.

ثانيا– مصلحة التنظيم العام: وتتكون هذه المصلحة من ثلاث مكاتب:

أ– مكتب الانتخابات والمنتخبين والجمعيات: وتتلخص مجمل مهامها فيما يلي:

[1]– المرسوم رقم 81-157، المؤرخ في 18-07-1981، الذي يحدد نموذج نشرة القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها.

– تحضير العمليات الانتخابية والتكفل بحملات الانتخابية وكذا مراجعة القوائم الانتخابية، وإنشاء المراكز والمكاتب الانتخابية، بالإضافة إلى جمع النتائج لكل بلديات الولاية والإعلان عن الفائزين المرشحين.

– استقبال ملفات المترشحين ومنح تراخيص للأحزاب من أجل فتح فروع لها استقبال ودراسة ملفات الجمعيات المحلية.

ب– مكتب المحلات المصنفة والمهن المنظمة: من أهم الإجراءات المتخذة في هذا المكتب نجد مايلي:

– استقبال الملفات وفتح التحقيقات الإدارية.

– اتخاذ الوال لقرار الإنشاء، ثم تسليم قرار الاستغلال وتسجيل المحل في القيد التجاري.

– منح الرخص باستعمال المتفجرات في المحاجر، ورخصة حمل السلاح، ولكن باتباع إجراءات معينة.

ج– مكتب حركة السيارات: يقوم هذا المكتب بما يلي:

– تسليم بطاقات التسجيل و التي قد تكون عن طريق ملفات داخل الولاية ،أو في حالة بيع السيارات المستوردة.

– تسليم بطاقات المراقبة في حالتي الفحص التقني للسيارة وتحويل السيارة إلى ولاية أخرى.

– تسيير رخص السياقة عن طريق مراقبة منح رخص السياقة، ومنح شهادة الكفاءة، والتحضير لانعقاد اللجنة الولائية لسحب الرخص.

ثالثا – مصلحة تنقل الأشخاص والتي تنقسم الى ثلاث مكاتب وهي كالتالي:

أ– مكتب تنقل الموظفين: يقوم هذا المكتب بما يلي:

– إنجاز جوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية وكذا ملفات الحاج.

– إعداد إحصاء ثلاثي لجوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية وترسل للوزارة.

– إعداد الأبحاث في فائدة العائلات

– استقبال النصوص القانونية، والاستفسارات حولها من الدوائر والرد عليها.

ب– مكتب تنقل الأجانب: يقوم بهذا المكتب بالمهام التالية:

– منح بطاقة التاجر الأجنبي لمزاولة أي نشاط تجاري في إقليم الولاية

– متابعة ملفات الزواج المختلط والقيام إحصائيات خاصة بالأجانب.

ج– مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية: يقوم هذا المكتب بما يلي:

– إحصاء الشباب المعني بالخدمة الوطنية سنويا وإيداع ملفات المعنيين لدى مركز الخدمة الوطنية إقليميا.

– مراقبة سير مصالح الحالة المدنية على مستويات البلد على مستويات البلديات وتوزيع وثائق الحالة المدنية لكل بلديات ولاية سعيدة.

– إصدار قرارات نقل الجثث من الولاية الى الخارج.

– المصادقة على قرارات تفويض الإمضاء لضباط وأعوان الحالة المدنية.

3–3 –مديرية الإدارة المحلية: تتألف من ثلاث مصالح وهي:

أولا – مصلحة المستخدمين: تعتمد هذه المصلحة [1] في تسييرها على مكتبين هما:

أ– مكتب تسيير وتكوين مستخدمي الولاية: يقوم هذا المكتب بما يلي

– إنجاز الوثائق الخاصة بالحياة المهنية للموظف كقرار التعيين والتثبيت وكشف الأجور.

– إعداد المخطط السنوي لتسهيل المواد البشرية الذي صادق عليه المجلس الولائي.

– تنظيم العمليات المتعلقة بدراسة ملفات المترشحين وكذا العمليات المتعلقة بمسابقة التوظيف.

–الإشراف على الحياة المهنية لموظفي الولاية.

ب – مكتب تسير وتكوين مستخدمي البلديات: يقوم هذا المكتب بالمهام التالية:

– تنظيم الدورات التكوينية لفائدة مستخدمي البلديات.

– الإشراف على عملية التوظيف والمصادقة على المخططات تسيير الموارد البشرية.

– السهر على تطبيق القوانين على مستوى البلديات في مجال تسيير المستخدمين.

–استقبال الوثائق الخاصة بموظفي البلدية.

ثانيا– مصلحة والممتلكات: وتضم هذه المصلحة ما يلي:

أ– مكتب ميزانية الدولة: يتكلف هذا المكتب بتسهيل الاعتماد المالية المحصلة عليها أول السنة المالية، والناتجة عن القسط المالي الذي حولته وزارة الداخلية لفائدة الولاية في إطار ميزانية التسيير المحدد بقانون المالية السنوي.

– يسير اعتمادات قانون المالية التكميلي، ومن بين اعتمادات الولاية التي يتم صرفها من ميزانية الدولة ما يلي: أجور الموظفين، ونفقات تسير مصالح الولاية ويقوم أيضا بإرسال التقرير السنوي إلى وزارة الداخلية الذي يتضمن كيفية تنفيذ ميزانية الدولة على مستوى الولاية.

[1] – تعتمد هذه المصلحة في نشاطها على القانون رقم 95-126، المتعلق بمخطط تسيير الموارد البشرية.

ب– مكتب ميزانية الولاية: يتولى المهمة الخاصة بإعداد ميزانية الولاية الأولية، إعداد الميزانية الإضافية وإعداد الحساب الاداري.

ج– مكتب الممتلكات: تتمثل مهمة هذا المكتب في تسيير وصيانة ممتلكات الولاية، ويقوم أيضا بإحصاء شامل لممتلكات الولاية، والقيام بعمليات جرد لممتلكات البلدية.

ثالثا– مصلحه التنشيط المحلي: تتكون هذه المصلحة من مكتبين هما:

أ– مكتب الميزانيات والمؤسسات بالبلديات: يعتبر هذا المكتب بمثابة مكتب وصاية على البلديات من مهامه:

– مراقبة ودراسة مالية البلديات أي أن الولاية تلعب دور الوسيط بين الوزارة والبلدية من خلال تكفلها بالوصاية على الميزانية البلديات.

– مراقبة ممتلكات البلديات عن طريق مراقبة مداولات البلديات، وكذا مراقبة ملفات العجز الميزانية والتأكد من صحتها.

– مراقبه الميزانيات الإضافية وحساباتها الادارية للبلدية وتحليل الوضعية المالية للبلدية في حالات العجز، التوازن، والفائض.

ب– مكتب البرامج والصفقات: يقوم هذا المكتب بما يلي:

– متابعة المشاريع المقترحة وتحضيرها ودراستها وإعداد برامج تجهيزات والاستثمارات المحلية.

– وضع تقارير دورية خاصة ببرامج التجهيز والاستثمار في الولاية، وكذا تحضير الصفقات العمومية ومتابعة تنفيذها.

– تنشيط عمل الجماعات المحلية عن طريق إعداد مخططات التنمية ومتابعتها.

3– 4 الأمانة العامة:

تتكون الأمانة العامة في الولاية حسب المرسوم رقم 94–215، من مجموعة من المصالح مقسمة إلى مكاتب يشرف عليها الأمين أو الكاتب العام، والذي يعتبر منصب أعلى في الدولة، يعين بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99–240 كما يضطلع بمجموعة من المهام أهمها:

–السهر على العمل الإداري وضمان استمراريته.

–يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.

–يجتمع كلما دعت الضرورة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية المعنية لدراسة المسائل

التي تدخل في تنفيذ برنامج المجلس.

- ينشط مجموعة برامج التجهيز والاستثمار في الولاية.

وتقسم الأمانة العامة لولاية سعيدة إلى 3 مصالح: مصلحة الأرشيف، مصلحة التلخيص، مصلحة التوثيق.

3-5 -المفتشية العامة

تتولى المفتشية العامة في الولاية وتحت سلطة الوالي[1] ، يسير المفتشية مفتش عام، يساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين تحت سلطة الوالي، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء، العام، أما سابقا فكان يعين بموجب مرسوم تنفيذي. تولي المفتشية مهمة عامة تتجلى في:

-التقويم المستمر لعمل الهياكل و الأجهزة و المؤسسات غير الممركزة و اللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

-السهر على الاحترام الدائم للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

- إدراك النقائص و اقتراح التصحيحات من أجل تحسين نوعية الخدمات لصالح المواطنين.

3-6 -الديوان:

الديوان هو جهاز يوضع لمساعدة الوالي ويتولى إدارته رئيس الديوان، ويكون تعيينه بنفس الطريقة الط التي يعين بها الأمين العام. أو المفتش العام، كما يساعده ملحقون بالديوان يتراوح عددهم ما بين 5-10 يتميزون بالكفاءة والنزاهة. صلاحيته فهي متعددة، تنطوي على ما يلي:

-العمليات الخارجية و التشريعات.

-يفوض رئيس الديوان في حدود اختصاصاته بالإمضاء.

-أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية و اللاسلكية.

3-7 الدائرة:

اعتبرها المرسوم رقم 94-215، جهازا إداريا كما تقسم الولاية إلى دوائر، فولاية سعيدة تحتوي على 06 دوائر. تتمتع بالشخصية المعنوية والتي تقسم بدورها إلى بلديات، يتولى رئاسة الدائرة رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي، يعمل على مساعدة الوالي في مهامه، بمساعدته في تنفيذ القوانين والتنظيمات، وقرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي ومجلس الولاية، فضلا عن مراقبة أعمال البلديات الملحقة به والمصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية وميزانياتها.

[1]- المادة 02، المرسوم التنفيذي رقم 94-216، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المتعلق بالمفتشية العامة للولاية.

وكرأي شخصي، إن وجود الدائرة على رأس الإدارة العامة للولاية، ما هو إلا تقييد لدور البلدية، إضافة إلى الميزانية التي تمنح لها من أجل التسيير، وهذا بدوره هدر للمال العام. لذا كاقتراح يمكن تقليص صلاحياتها، ومنحها صلاحيات استشارية فقط، وتوسيع الصلاحيات التي تقوم بها إلى البلديات.

المبحث الثاني: دراسة تقييمية لسياسات التنمية المحلية بولاية سعيدة

عرفت ولاية سعيدة خلال السنوات الأخيرة تحولات اجتماعية واقتصادية من خلال مجموعة البرامج التنموية عامة، وبرامج تنمية مناطق الهضاب العليا خاصة، وهذا من أجل النهوض بمختلف السياسات القطاعية للولاية، لتحقيق التنمية المحلية، والقضاء على مختلف المشاكل التي تشغل بال المواطن.

المطلب الأول: السياسات الاجتماعية:

تعد السياسات الاجتماعية من الأولويات الكبرى للسياسة العامة للدول، والجزائر منذ الاستقلال سعت ولازالت تسعى لتحسين الوضع الاجتماعي المواطن الجزائري، فالجزائر تعرف بالدولة الاجتماعية وفقا لسياساتها المجانية للصحة، والتعليم، والسكن.. الخ، وهذا من أجل تحقيق ما يعرف بالسلم الاجتماعي. لذا فولاية سعيدة من خلال سياساتها المحلية لا تخرج عن نطاق السياسة العامة للدولة.

1- الصحة:

تعد الخدمات الصحية من أهم انشغالات المواطن، فالارتقاء بالمستوى الصحي يستند على توفير وتحديد مؤشرات توضح جودة الخدمات من عدمها، فقوة الدول تقاس بجودة خدماتها الصحية وعدد مؤسساتها. من هذا المنطلق سندرس وضعية القطاع الصحي بولاية سعيدة.

تحتوي ولاية سعيدة على هياكل طبية تتمثل في وجود مستشفى عام للولاية بأكملها يضم 420 سريرا، 03مستشفيات في كل من دائرة يوب، سيدي بوبكر والحساسنة يضم كل مستشفى 60 سرير، كما توجد بمقر الولاية مؤسسة استشفائية متخصصة ب180 سريرا، و 04مؤسسات صحية عمومية جواريه، وكذا 24عيادة صحية من بينها 06 خاصة بالتوليد والأمومة .كما تحتوي الولاية أيضا على 70 قاعة علاج، وعلى معهد وطني عالي واحد للتكوين الشبه الطبي. أما بالنسبة للموارد البشرية، فيمكن تفصيلها في الجدول التالي حسب إحصائيات سنة 2020 [1]:

[1]-إحصائيات مديرية الصحة والسكان لولاية سعيدة سنة2020.

الجدول رقم (03): مؤشرات الصحة بولاية سعيدة

القطاع العام	القطاع الخاص
141طبيب متخصص	مستشفى خاص ب 50 سرير.
273طبيب عام	مستشفى يومي لأمراض السكر والغدد الصماء
62طبيب جراح أسنان	04 سرير.
27صيدلي	69طبيب متخصص
1670شبه الطبي	72طبيب عام
	35طبيب جراحة أسنان 90صيدلي 38شبه الطبي

أحصت الولاية على أن القطاع الصحي يتوفر على 960 سريرا، بمعدل 1.82 سرير لكل 1000 نسمة، ويظل هذا المعدل أقل من المعايير الوطنية والتي تبلغ 2 سرير في1000 نسمة[1].

عند النظر الى المعطيات المقدمة في الجدول أعلاه، يلاحظ أن القطاع الصحي بولاية سعيدة ناقص جدا من حيث المنشآت، ومن حيث المورد البشري، رغم ان كبر وحجم الولاية لا يعكس هذه المعطيات، إضافة الى ان مختلف المرضى بالولاية يلجؤون في الحالات المستعصية الى ولايات اخرى مثل وهران، الجزائر. لذا لابد على القائمين على التسيير المحلي التحرك الى وضع منشآت تحقق مطالب الساكنة المحلية وفقا لمعايير عالمية .بحكم أن ولاية سعيدة بوابة للصحراء .فالسياسة الصحية في الجزائر بصفة عامة ،وبولاية سعيدة بصفة خاصة لم تصل بعد الى المستوى المطلوب من حيث الخدمات المقدمة الى المواطن ،رغم كل توفير كل الآليات المادية والبشرية إلا أن المواطن لازال حلمه البسيط توفير خدمات صحية لائقة حيث أن معظم المواطنين أصبحوا يلجئون إلى مؤسسات

[1]- مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، لسنة 2020.

استشفائية خاصة من أجل العلاج .وهذا كله راجع إلى انعدام المسؤولية لدى المسؤولين المحليين ،وعدم الخروج لزيارات ميدانية مفاجئة من أجل معاينة الوضع الصحي خاصة على مستوى البلديات .فولاية سعيدة تعاني من نقص الطاقم الطبي والتجهيزات ،نقص في سيارات الإسعاف ،المستوصفات بمناطق الظل أغلبها لا يوجد طبيب مناوب ومورض ، كمستوصف قرية سيدي أحمد خال تماما ،وقرية مولاي التوهامي .

2- التعليم:

يتكون قطاع التعليم في ولاية سعيدة حسب إحصائيات 2020 من أربع مستويات تعليمية حسب ما يوضحه الجدول التالي [1]:

الجدول رقم (04): المنشآت التعليمية بولاية سعيدة

نوع المؤسسة	العدد	عدد التلاميذ	الأقسام		المخابر	الورشات	المطاعم المدرسية	نصف الداخلي	الداخلية
ابتدائية	203	56 624	1902	2 123	/	/	151	/	/
متوسطة	68	32 907	1 058	1 140	138	56	/	22	
ثانوية	30	15 327	578	657	145	45	/	11	08

من إعداد الطالبة

حسب المعطيات المقدمة في الجدول حول المنشآت التعليمية في ولاية سعيدة في الأطوار التعليمية الثلاث توجد في الطور **232**مدرسة ابتدائية منها **203** مدرسة تشتغل وتتألف من **2 074** قسما يشغلها **55 836** تلميذا ويشرف عليها **2 362** مدرسا .إذ يبلغ عدد المدارس الابتدائية في قطاع التعليم بولاية سعيدة **237** مدرسة ابتدائية منها 208 مدرسة مؤلفة من **2132** قسما يشغلها **56624** طالب وطالبة ويشرف عليها **2406**معلمين. أما على مستوى التعليم المتوسط بلغ عدد المؤسسات التعليمية حوالي **68** متوسطة، تضم **1140**قسم، و 32907طالبًا يشرف عليهم **1793** معلمًا.

[1]- مديرية التربية لولاية سعيدة، إحصائيات لسنة2020 .

بالنسبة لمستوى التعليم الثانوي، فقد بلغ عدد الملتحقين بالمؤسسات الثانوية ما يقارب**15327** طالبًا موزعين على **30** مدرسة ثانوية ويشرف عليهم حوالي **1213** معلمًا. تعرف بعض بلديات ولاية سعيدة عدم وجود المدارس الثانوية كل من بلدية ذوي ثابت، عين السلطان وتجرسين، وهذا ما يشكل تحديا وإشكالا لمواصلة التعليم الثانوي خاصة الفتيات.

أما بخصوص قطاع التعليم العالي، تعرف جامعة سعيدة على أنها مؤسسة عمومية ذات طابع علمي، ثقافي ومهني يوجد مقرها بعاصمة الولاية، حيث تتألف من 05 مجمعات تتشكل من مباني إدارية وبيداغوجية، فضلا عن تلك المتخصصة للخدمات الجامعية، وقد تم تسميتها بجامعة الدكتور مولاي الطاهر.

بصدور المرسوم التنفيذي رقم 09-10 المؤرخ في 04-01- 2009، تم إنشاء جامعة سعيدة بعد أن كانت مركزا جامعيا .وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 13-200 المؤرخ في 20-05-2013، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي السالف ذكره المتضمن إنشاء جامعة سعيدة، حيث تم إعادة هيكلة الجامعة لتصبح مشكلة من 04 نيابات مديرية مكلفة بـ:

-التكوين العالي في الطورين الأول والثاني والتكوين المتواصل والشهادات وكذا التكوين العالي في التدرج.

- التكوين العالي في الطورين الثالث والتأهيل الجامعي والبحث العلمي وكذا التكوين العالي فيما بعد التدرج.

- العلاقات الخارجية والتعاون والتنشيط والاتصال والتظاهرات العلمية.

- التنمية والاستشراف والتوجيه.

تضم جامعة سعيدة 06 كليات تتمثل في:

الجدول رقم (05): كليات وأقسام جامعة الدكتور مولاي الطاهر –سعيدة–.

الكليات	الأقسام
الآداب واللغات	قسم الآداب واللغة العربية، قسم الآداب واللغة الفرنسية، قسم الآداب واللغة الإنجليزية، قسم الفنون.
العلوم الاجتماعية والإنسانية	تضم قسم العلوم الاجتماعية، قسم العلوم الإنسانية
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير	قسم العلوم الاقتصادية، قسم العلوم التجارية، قسم علوم التسيير.
الحقوق والعلوم السياسية	قسم الحقوق، قسم العلوم السياسية.
العلوم	قسم الرياضيات، قسم الفيزياء، قسم الكيمياء، قسم البيولوجيا.
التكنولوجيا	قسم الإعلام الآلي، قسم الإلكترو تقني، قسم الهندسة المدنية والري، قسم هندسة الطرائق، قسم الإلكتروني.

أما قطاع التكوين المهني، تحتوي ولاية سعيدة على معهدين وطنيين للتكوين المهني بالإضافة إلى 11 مركزا وفروع للمراكز المهنية متواجدة على مناطق مختلفة من إقليم الولاية.

وفقا للإحصائيات المقدمة حول الهياكل التعليمية بولاية سعيدة تبقى من الناحية العملية مقبولة ومشجعة للنهوض بالقطاع التعليمي في الولاية. لتبقى الجامعة ونخبها المساهم الأول في إرساء قواعد لسياسات عامة محلية رشيدة بولاية سعيدة.

3– السكن:

يعتبر السكن حق أساسي للأفراد وهو جزء جوهري من الحق في الحياة ومصدرا يستطيع في ظله وبفضله الفرد أن يوفر الراحة لنفسه ويستطيع من خلاله أن يواجه صعوبات الحياة ويقدم العمل المثمر لمجتمعه، وهذا حسب التصريح العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948. يرى **جورج بيار** George Pierreأن السكن لا

يقدم الوظيفة العضوية فقط، بل يعتبر عنصرا أساسيا في الربط بني الفرد والأسرة والوسط الاجتماعي ويربط الصلة اليومية بالإطار التاريخي والجمالي والوظيفي مما يضع نموذجا من الإنسانية [1].

إن الجزائر منذ الاستقلال من خلال تبنيها للعديد من البرامج والخطط التنموية تسعى جاهدة للقضاء على أزمة السكن، التي كانت ولا زالت تشكل الهاجس الأساسي للمواطن الجزائري.

تعرف الولاية سعيدة تزايدا كبيرا على طلبات السكن بمختلف صيغه، حيث تمثلت البرامج السكنية المسجلة في الولاية خلال سنة **2019–2020**، على **037 78** موزعة كالتالي:

الجدول رقم (06): عدد البرامج السكنية بالولاية لسنة 2020[2]:

نوعية الصيغة السكنية	العدد
مسكن اجتماعي إيجاري (**RHP/LPL**)	24 730
مسكن اجتماعي تساهمي(**LSP**)	4 000
مسكن ترقوي عمومي (**LPP**)	1 600
مسكن بيع بإيجار(**LV**)	2 0000
مسكن ريفي(**H.R.U.A.A.L**)	42 104
مسكن ترقوي مدعم(**LPA**)	3 500
سكنات القضاء على الهش	8 730

حسب المعطيات المقدمة في الجدول أعلاه ،يتضح أن الصيغة السكنية الأكثر استفادة هي السكن الريفي ، حيث حددت حصته بـ 42 104 فمثلا بلدية تيرسين استفادت من 100 حصة قطعة للبناء الريفي ، تاليها صيغة السكن العمومي الإيجاري بـ .24 730 ،ثم صيغة البيع بالإيجار بحصة محددة بـ 2 0000 ،ثم صيغة السكنات من أجل القضاء على الهش في حصة مقدرة بحوالي 8 730 ، بعد ذألك تأتي صيغة مسكن اجتماعي

[1]– عبد الحميد دليمي، دراسة في العمران السكن والإسكان، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر 2007، ص39.

[2]– مديرية الصحة والسكان لولاية سعيدة.

تساهمي بـ 4 000 حصة ،لتاليها حصة السكن الترقوي المدعم بحصة مقدرة بـ 3 500 ، لتأتي في الأخير صيغة السكن الترقوي العمومي بحصة مقدرة بـ 1 600.

4- الخدمات الطاقية

4-1 – شبكة الكهرباء: من البلديات التي استفادت من شبكة الكهرباء تمثلت في الجدول التالي:

الجدول رقم (07): نسبة توصيل الكهرباء في ولاية سعيدة خلال سنة 2020.

البلديات	عدد المستفردين	نسبة الكهرباء %
سعيدة	41 213	97,42
دوي ثابت	1 345	87,22
عين الحجر	7 762	98,78
ولاد خالد	7 961	99,23
مولاي العربي	2 712	94,56
يوب	5 407	96,28
هونت	1 330	70,44
سيدي عمر	2 486	95,65
سيدي بوبكر	5 286	97,49
الحساسنة	3 284	94,72
المعمورة	1 761	85,15
سيدي احمد	3 515	94,64
عين السخونة	2 009	95,39
أولاد ابراهيم	5 292	97,51
تيرسين	1 147	84,15
عين السلطان	1 974	95,59
المجموع	**94 484**	**96,01**

يلاحظ من خلال المعطيات المقدمة في الجدول أعلاه أن نسبة المستفردين من التوصيل بشبكة الكهرباء، وصلت إلى حوالي % 97، وهذا يعد مؤشرا إيجابيا للخدمات الطاقوية المقدمة للمواطن.

4-2 شبكة الغاز الطبيعي نسبة توصيل شبكة الغاز في ولاية سعيدة خلال 2020:

الجدول رقم: (08) يوضح شبكة التوصيل بالغاز عبر بلديات سعيدة خلال سنة 2020[1].

البلديات	عدد المستفردين	نسبة (%) الغاز
سعيدة	35 732	84,46
دوي ثابت	737	47,8
عين الحجر	4 821	60,73
أولاد خالد	4 857	60,54
مولاي العربي	1 802	62,83
يوب	3 633	64,29
هونت	633	33,53
سيدي معمر	1 228	47,25
سيدي بوبكر	3 231	59,59
الحساسنة	1 936	55,84
المعمورة	1 087	52,56
سيدي احمد	1 366	36,78
عين السخونة	1 239	58,83
أولاد ابراهيم	3 422	63,06
تيرسين	587	43,07
عين السلطان	1 058	51,23
المجموع	**67 369**	**68,46**

[1] – مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية سعيدة.

يلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن نسبة الاستفادة من الغاز الطبيعي التي مست بلديات ولاية سعيدة خلال 2020 لم تصل إلى المستوى المرغوب حيث بلغت حوالي68.46 %، حيث احتلت بلدية الولاية المرتبة الأولى بنسبة 84%، في حين أن البلدية التي تعاني النقص في هذا المجال هي بلديتي هونت وسيدي أحمد، بنسبة 33%، وهذا يدل على أن مناطق الظل داخل ولاية سعيدة يعاني فيها المواطن بكثرة من نقص هذه المادة الأولية.

إضافة إلى هذا يمكن تقديم المعطيات حول بعض المؤشرات المتعلقة بالموارد المائية بولاية سعيدة إلى غاية 2020

-معدل التزويد بالماء الشرب98% .

-معدل التزويد الصرف الصحي الحضري.97 ٪.

-معدل اتصال الصرف الصحي في المناطق الريفية.96 ٪.

-عدد أبراج المياه 77 بسعة 250 14 م3 .

-عدد المخازن 177 بسعة 760 105 م3 .

المطلب الثاني: السياسات الاقتصادية

تتعلق هذه المؤشرات بالنشاط الاقتصادي المرتكز على قطاعات حيوية هدفها الأساسي توفير خدمات وسلع محلية للإنتاج لكل موطني المنطقة، لذا سيتم التركيز على بعض القطاعات منها:

1- القطاع الفلاحي

تسخر ولاية سعيدة بثروة غابية متنوعة من الصنوبر، العرار، البلوط، الزعتر، الحلفاء.. الخ، ولاية سعيدة تغطيها ثروة غابية تقدر بحوالي 401.156 هكتار، أي ما يعادل نسبة 5.23%، من المساحة الكلية للولاية، تتميز بغابات هائلة بالغرب الجزائري، إضافة إلى مساحة سهبيه مقدرة بحوالي 000 120 هكتار. كما تعتبر الحلفاء من بين النباتات المتواجدة بكثرة والتي تحتاج إلى القليل من الماء لنموها، وهي تعتبر حصنا مهما وممتازا ضد التصحر وتآكل الأراضي الفلاحية، بالإضافة إلى أن هذا النبات يعتبر احتياطيا غذائيا للحيوانات المحلية، ناهيك أنها موردا هاما في المجال الاقتصادي، حيث تستعمل لتصنيع الورق .كما تزخر الولاية بثروة غابية متنوعة، فمن بين أنواع الأشجار المتواجدة بالمنطقة شجر حلب الصنوبر تتربع على مساحة قدرها 65211 هكتار، يليه شجر البلوط بمساحة 211 42 هكتار، بالإضافة إلى شجر الكرز والذي يتربع إضافة على مساحة قدرها 18 835 هكتار، وللعلم فإن أنواع الأشجار الثلاث المذكورة هي المهيمنة على الغطاء الغابي بالولاية،

الجدول رقم (09): المؤشرات الإحصائية للقطاع الزراعي بولاية سعيدة خلال (2016-2020)[1]

Libellee	الوحدة	2016	2017	2018	2019	2020
المساحة الزراعية الكلية	Has	511 349	511 349	511 349	511 349	511 349
المساحة الكلية الصالحة	Has	308 206	308 206	308 206	308 206	308 206
المساحة الكلية الصالحة المسقية	Has	22 278	30 351	30 623	30 914	32 280
مساحة المناطق الرعوية السهبي	Has	126 972	126 972	126 972	126 972	126 972
مساحة الحلفاء	Has	52 531	49 531	48 731	48 731	48 731
مساحة المناطق الرعوية العادية	Has	32 692	32 692	32 692	32 692	32 692
منطقة الحبوب	Has	106 330	116 457	127 460	131 975	132 180
منطقة العلف	Has	3 985	6 565	8 171	9 697	10 649
منطقة المراعي	Has	5 385	5 813	8 355	8 355	8 999
أشجار الفاكهة	Has	6 909	7 799	7 847	7 829	8 235
عدد رؤوس الأغنام	Anber	888 953	889 873	970 800	971 000	987 295
عدد رؤوس الأبقار	Anber	25 471	24 862	19 410	13 000	11 814
عدد رؤوس المعز	Anber	69 444	70 223	73 700	74 000	76 700
عدد رؤوس الإبل	Anber	15	15	0	0	0
تربية الدواجن	Anber	25	24	25	26	26
منطقة الغابات	Ha	106 294	109 294	110 094	110 094	110 094
معدل التشجير	%	24	24	24	24	24
إنتاج الحليب	Aner	2	2	2	2	1
اللحوم الحمراء	qi	95 580	97 125	97 590	97 620	97 646
اللحوم البيضاء	qi	30 686	51 530	49 980	66 031	66 154
حليب البقر	103 liters	25 321	26 767	21 100	17 600	18 619
العسل	qi	362	307	325	350	352

[1] – مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية سعيدة.

البيض	103 unites	24 755	22 822	23 390	24 630	24 670
الصوف	qi	14 049	14 440	14 980	14 985	15 011

يلاحظ من خلال المعطيات المجدة في الجدول أعلاه ان القطاع الفلاحي بولاية سعيدة لم يعرف تزايدا كبيرا من سنة إلى اخرى، وهذا راجع إلى عدة عوامل كالجفاف، وإهمال الفلاحة من طرف أبناء المنطقة.

الجدول رقم (10): مناطق ومسارات الغابات لسنة 2020 [1]:

COMMUNES	Superficies au 31/12/2020	Paste forestière Nbre de paste	Anber de piste forestière Nbre de Km
سعيدة	408	02	11
ذوي ثابت	8 749	03	17
عين الحجر	18 657	6	55,9
أولاد خالد	5 278	4	21
مولاي العربي	4 661	2	18
يوب	11 202	3	16,5
هونت	4 011	-	-
سيدي أعمر	5 553	3	21
سيدي بوبكر	7 986	4	20,5
الحساسنة	21314	3	20
المعمورة	17490	-	-
سيدي أحمد	10640	4	21,16
عين السخونة	8 172	-	-
اولاد ابراهيم	11 570	2	15
تيرسين	14 662	1	5
عين السلطان	9 172	2	8,5
المجموع	159 525	39	251

[1] – مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، مكتب الإحصاء، الإحصائيات السنوية لسنة 2020.

نلاحظ من خلال معطيات المقدمة في الخاص بالمناطق الفلاحية ، أن المجموع الكلي للمناطق ومسارات الغابات يقدر بحوالي 39 منطقة بولاية سعيدة ، حيث أن بلدية عين الحجر تضم حوالي 6 مناطق بمساحة مقدرة ب 18657كم^2 ، بينما بلدية تيرسين تضمن منطقة واحدة بمساحة مقدرة ب 14662 كم^2 ، فبالرغم من كبر المساحة الغابية التي تمتلكها بلدية تيرسين، إلا أن الاهتمام بالثروة الغابية بالمنطقة كان ضعيفا نوعا ما ، أما باقي البلديات فقد حازت على نفس عدد الغابات المستفاد منها ، في حين أن بلدية انعدام مسار الغابات في بلديو أولاد ابراهيم وعين السخونة .

2- القطاع التجاري

أما المجال تجاري بولاية سعيدة، فقد بلغ عدد الأشخاص المزاولين للنشاط التجاري بالولاية لأنشطة التجاري حوالي 18113 تاجر، منهم 18305 شخص طبيعي و 808شخص معن وي، حيث إن ولاية سعيدة تملك في هذا المجال سوق جملة للخضر والفواكه مقره بلدية أولاد خالد بمساحة إجمالية مقدرة ب 18034 كم^2، كما تملك ولاية سعيدة أسواق تجارية مختلفة موزعة على البلديات التالية:

الجدول رقم (11): الأسواق التجارية بولاية سعيدة.

البلديات	سعيدة	عين الحجر	أولاد خالد	سيدي بوبكر	الحساسنة	مولاي العربي	هونت
عدد الأسواق	10	01	01	01	01	01	01

-الأسواق الاسبوعية 04 أسواق اسبوعية بمساحة مقدرة بـ 000 37م^2، تنقسم على البلديات سعيدة، يوب، عين السخونة، سيدي بوبكر.

- 04 أسواق ماشية بمساحة 700 120م^2، تتوزع على البلديات التالية: سعيدة، سيدي أحمد، مولاي العربي، اولاد ابراهيم.

بالإضافة إلى 5 مسالخ بمساحة إجمالية 900 2 م^2، 01 منها خاصة بالأغنام ،01 خاصة بالدواجن، 03 منها مذابح بمساحة إجمالية 070 1م^2.

الجدول رقم (12): توزيع النشاطات التجارية في ولاية سعيدة[1]

النشاط	شخص طبيعي	شخص معنوي	المجموع
الإنتاج الصناعي	3 253	348	3 601
الحرف اليدوية	22	6	28
البيع بالجملة	860	127	987
استيراد وتصدير	2	33	35
التجارة بالتجزئة	8 286	70	8 356
الخدمات	5 882	224	6 106
المجموع	**18 305**	**808**	**19 113**

يلاحظ من خلال الجدول، ان النشاط التجاري بولاية سعيدة يرتكز بصغة كبيرة على النشاطات الخاصة بالتجزئة والخدمات التجاري بالتجزئة والخدمات حيث يمثل هدين القطاعين حوالي 80 بالمائة من مختلف الأنشطة التجارية الأخرى، ثم تليها في المرتبة الثالثة قطاع الإنتاج الصناعي، لبقى كل من قطاع الحرف اليدوية والاستيراد والتصيدير في المرتبة الاخيرة بنسب ضئيلة جدا، فلابد من تطوير هذين القطاعين والعمل على جلب الاستثمار سواء المحلي أو الأجنبي.

3- القطاع الصناعي

النشاط الصناعي بولاية سعيدة يمتد الى السنوات الأولى للاستقلال مع البرامج الخاصة للحكومات ل10 نموذجية فكان من نتائجه خلق منطقتين صناعيتين ينشط فيهما القطاع العام والخاص، الذي من شأنه أن يدفع بعملية التنمية نحو التطور.

أهم المؤسسات الناشطة في المنطقتيين الصناعيتين 1و:2

- مؤسسة الحليب ومشتقاته
- مؤسسة المواد الكاشطة: الزجاج ولواحقه
- مؤسسة المياه المعدنية: مياه معدنية ومشروبات غازية

[1]- مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، ولاية سعيدة، احصائيات 2020.

-مؤسسة الأقمشة والتفصيل، الأقمشة والألبسة الجاهزة

- مؤسسة التنظيف: لواحق التنظيف

- مؤسسة نفطال: قارورات الغاز، الزيوت

- مؤسسة مواد البناء: البلاط، الأجور، الرخام النزيل والاصطناعي

- المؤسسات الصناعية خارج المنطقتين الصناعيتين:

- مؤسسة الإسمنت الحساسنة (الاسمنت، الجبس، الإسمنت الأبيض)

- مؤسسة الأجور الأحمر بسيدي عيسى (الأجور الأحمر نوع 15و 10سم)

- مؤسسة الأجور الأحمر ببن عدوان (الأجور الأحمر نوع 15 و10سم)

4- القطاع السياحي

تمتلك ولاية سعيدة على الصعيد السياحي إمكانيات كثيرة ومتنوعة وواعدة في إضافة قيمة ايجابية للفعل السياحي بالولاية، مما دفع بالمسؤول المحلي المعين والمنتخب على حد سواء أن يهتم أكثر، ويمنح أولوية في تفعيل النشاط السياحي بهدف خلق ثروة وفتح مناصب شغل، وكذلك فك العزلة والتغييب التي أضحت تعيشها ولاية سعيدة في ذاكرة المواطن الجزائري لاسيما ما تزخر به الولاية من استعدادات وقدرات سياحية غير مستغلة لحد الآن.

إن المميزات الطبيعية التي تمتاز بها عدة مناطق من الولاية لا يمكن إنكارها وهذا منذ القدم ومعترف بها، حيث تضم محافظة سعيدة حاليا 06 مؤسسات فندقية 02 منها فنادق عامة 04 فنادق خاصة، حيث تبلغ طاقتهم الاجمالية حوالي 715 سرير. ونظرا لتنوع مناطقها السياحية هذا ما يؤهلها لتكون قطبا سياحيا بامتياز وسوقا مفتوحا لمبدعي الاستثمار وهذا من أجل خلق الثروة وتحقيق التنمية المحلية.

جدول رقم (13): عدد المؤسسات الفندقية بالولاية[1] :

البيانات	2019	2020
عدد الفنادق	06	06
عدد الغرف	322	322
عدد الأسرة	715	715
عدد المحطات الحموية	3	3
عدد مناطق التوسع السياحي zet	5	5

هناك خمس 05 مناطق خاصة بالتوسع السياحي ZET حيث تبلغ المساحة الإجمالية لهذه المناطق 1116.3هكتار ويتم تفصيلها على النحو التالي:

-منطقة للتوسع السياحي بسعيدة 35 :هكتار

-منطقة بحمام ربي 62.5 هكتار

-منطقة بتيفريت 100 هكتار

-منطقة بالمرجة 768.8 هكتار

-منطقة بعين السخونة 150 هكتار

كما تضم ولاية سعيدة ستة) 06 (بلديات مصنفة كمحطات سياحية منها:

-بلدية سعيدة (السياحة الثقافة التاريخية الدينية البيئية- - -)

-بلدية سيدي أعمر (السياحة المعدنية السياحة البيئية-)

-بلدية عين السخونة (السياحة المعدنية السياحة الدينية-)

-بلدية عين السلطان (السياحة البيئية الصيد السياحي-)

-بلدية أولاد خالد (السياحة المعدنية السياحة البيئية-)

-بلدية ذوي ثابت (السياحة البيئية الصيد السياحي-)

تتميز الولاية بجودة مياهها المعدنية الحرارية لكن استغلالها الحالي لا يعكس قيمة هذه المنتجعات.

[1]- مديرية السياحة لولاية سعيدة، احصائيات 2020.

يبعد حمام ربي حوالي 11كم على مقر الولاية، نسبة تدفق مياهه 7ل/ثانية عند 48° وسعته 53 غرفة، وحمام سيدي عيسى ب 14 كم على مقر الولاية، نسبة تدفق مياهه 7ل/ثا عند 48° مع 47 غرفة، أما حمام عين السخونة فيبعد حوالي 80 كم على مقر الولاية مع نسبة التدفق 50 ل/ثا عند درجة31 ° ويحتوي على 31غرفة. ومن بين الفضائل التي تمتاز بها هذه المنتجعات المعدنية أنها تساهم في علاج بعض الامراض على غرار أمراض الروماتيزم، الأمراض الجلدية وأمراض التهاب الرئة.

أما في ما يخص المياه المعدنية ، فإن ولاية سعيدة تحتل مكانة هامة بهذه الثروة نظرا للجودة المعترف بها لمياهها أنها فعلا سوقا تجاريا مزدهرا لأنه يتميز بالطلب المتزايد بالإضافة كذلك إلى عملية حفر بئر بقرية أم الدود بلدية مولاي العربي ذو الأهمية الملموسة والتي تتم دراسة خصائصه الفيزيائية والكيميائية وتبين أنه ذو جودة عالية معترف به كمياه معدنية إذ أنه سكان المنطقة لا يعانون من نقص في تدفق المياه إلا في الحالات التي تتواجد فيها اعطاب في الشبكة أو في محطة الإنتاج، أعطاب تقنية كهربائية وميكانيكية، تسرب المياه وكذا نوعية الشبكات القديمة المتهرئة.

إضافة إلى السياسات المذكورة يكمن إعطاء بعض المعطيات حول الأنشطة الثقافية والرياضية بالولاية، ومن الملاحظ أنها لا ترقى إلى متطلبات المواطنين، ولا ترقى إلى ولاية بحجم ولاية سعيدة، نذكر منها:

– الشباب والرياضة

ترتكز ولاية سعيدة في شقها الرياضي على نادي مولودية سعيدة والذي توج عدة م ا رت في كرة اليد وكرة القدم كما تشتهر الولاية أيضا برياضات أخرى مثل الرياضات القتالية، الملاكمة، الجمباز والألعاب الرياضية الأخر .كما تحوز ولاية سعيدة على:

- عدد الملاعب (ملاعب بلدية 18 :) ملعب
- عدد المسابح 05 :مسابح
- عدد المسارات الرياضية 02 :مسار
- عدد القاعات المتخصصة 13 :قاعة

معظم المنشآت الرياضية المتواجدة في ولاية سعيدة لا تلبي بشكل كاف الرغبات وهذا نظ ا ر للعدد المت ا زيد للمنخرطين في جميع الألعاب الرياضية، لهذا لا بد من إعادة النظر في هذا القطاع من طرف المسؤولين المحليين قصد توفير خدمات لجميع المنخرطين

إن المجال الثقافي في ولاية سعيدة لا يستجيب لتطلعات الساكنة المحلية، وهذا نتيجة للعدد الضئيل للمنشآت الثقافية، حيث تتربع على مساحة سعيدة الهياكل الثقافية التالية:

-عدد المكتبات 17 :مكتبة

-عدد المتاحف 01 :متحف

-عدد دور الثقافة 01 :دار ثقافة

-عدد دور المسرح 01 :مسرح

-عدد قاعات السينما 01 :قاعة سينما

المطلب الثالث: المشاريع التنموية لولاية سعيدة للسنة المالية 2020

1 – المخطط البلدي للتنمية PCD

المخطط البلدي للتنمية Plan **Communal de Développement** هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية، جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية، مهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية وتم تنفيذ هذا المخطط بموجب المرسوم 73_136 المؤرخ في 09 أوت1973 ، حيث تندرج المخططات البلدية للتنمية في إطار سياسة التوازن الجهوي، قصد إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية.[1]

لقد شهدت ولاية سعيدة، خلال سنة 2020، تزايدا نسبيا لعدد المشاريع والبرامج التنموية الموجهة لبلديات الولاية، مع تخصيص اعتمادات مالية مقدرة ب6839980000.00 دج

من خلال ما تقدم فإن المخططات البلدية هي عبارة عن برامج تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني وتحدد مدتها وأولتها وكيفية تمويلها في مراحل متعاقبة، كما حدد المرسوم المذكور سابقا مختلف الأبواب والعمليات التنموية المدرجة ضمن المخطط البلدي للتنمية وهي محددة على النحو والتي مست القطاعات التالية:

-قطاع الري والفلاحة تندرج تحته الفصول التالية: التزود بمياه الصالحة للشرب، التطهير والبيئة.

-قطاع البنى التحتية الإدارية والاقتصادية ويضم ضمنه الطرق والمسالك البريد والمواصلات مباني البلدية كذلك التسيير البلدي في المناطق الواجب ترقيتها.

[1]- اونيسي ليندة،" المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية"، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، **العدد** التاسع، جوان2016 ، ص2 .

-قطاع التربية والتكوين البنى الاجتماعية والثقافية ويضم التهيئة الحضرية، الصحة والنظافة الثقافة والترفيه، الشبيبة، الرياضة.

2- المخطط القطاعي للتنمية PSD لولاية سعيدة لسنة 2020

هي برامج تجهيز عمومي غير ممركزة، أنشأت بهدف تحقيق التوازن الجهوي، تسجل باسم الوالي، وتبلغ رخصة برنامجها حسب كل قطاع فرعي من القائمة بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية، طبقا لبرنامج التجهيز السنوي الذي اعتمدته الحكومة، ويبرز هذا المقرر المحتوى المادي للبرنامج المعتمد أو المؤشرات الأخرى [1].

الجدول رقم (14) : المشاريع التنموية لسنة 2020 حسب المخطط القطاعي للتنمية PSD:

القطاع	العدد	ميزانية المشروع / مليار دينار
المناجم	1	5500
الوحدات المائية	5	29825
البيئة	3	122226
البريد والاتصال	3	48289
التخزين والتوزيع	1	6649
المعلوماتية	3	20002
البنية التحتية للطرقات	1	3276
المنشئات الادارية	29	286429
التربية	3	36154
المنشآت الصحية	2	30000
الشبيبة والرياضة	6	44517
التهيئة العمرانية	2	32057
المجموع	59	554324

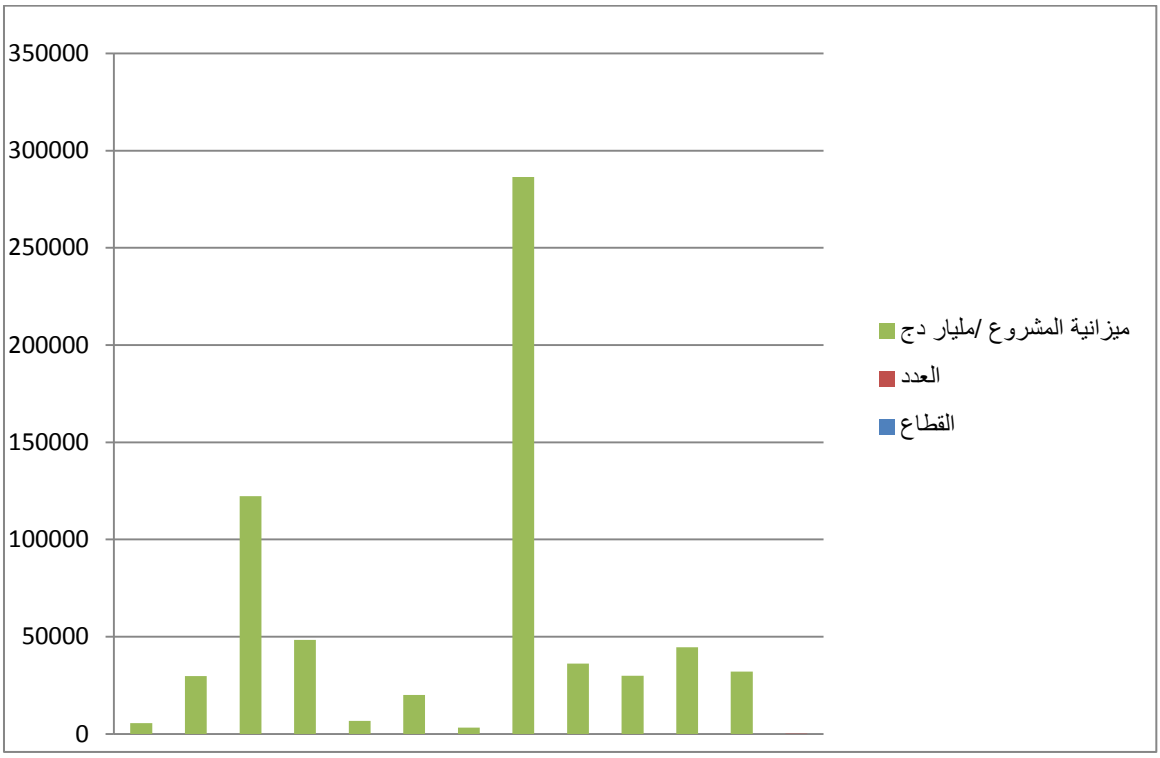
إعداد الطالبة، حسب احصائيات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية سعيدة

يلاحظ من خلال الجدول المبين أعلاه أن المشاريع التنموية لولاية سعيدة حسسب المخطط القطاعي للتنمية أعطت أولوية كبرى للمنشلآت الادارية من حيث عدد المشاريع خلال سنة 2020 والمقدرة ب 29 مشروع وفقا لميزانية مقدرة ب 286429 مليار /دج، ليليها قطاع الشبية والرياضة ب 6 مشاريع بقيمة مالية

[1]- سايح فريد، أثر عجز ميزانيات البلديات على تمويل التنمية المحلية بالجزائر، اطروحة **دكتوراه**، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، جامعة الجزائر 03 ،2017-2018. ص 30.

قدرها 44517، وقطاع المياه ب 5 مشاريع، بقيمة مالية قيمتها 29825، في حين ان القطاعات الاخرى لم تشهد مشاريع تنموية كبير خاصة قطاعي المناجم والبنية التحتية للطرقات.

الشكل رقم (01): عدد المشاريع حسب القطاع بولاية سعيدة.



إعداد الطالبة

يوضح الشكل البياني، عدد المشاريع التي استفادت منها ولاية سعيدة خلال سنة 2020، وفقا للمخطط القطاعي لهذه السنة، والتي احتل فيها قطاع المنشات الإدارية العدد أكبر من حيث المشاريع، بينما استفاد كل من قطاع المناجم والتربية والمنشآت الصحية بأقل عدد من المشاريع.

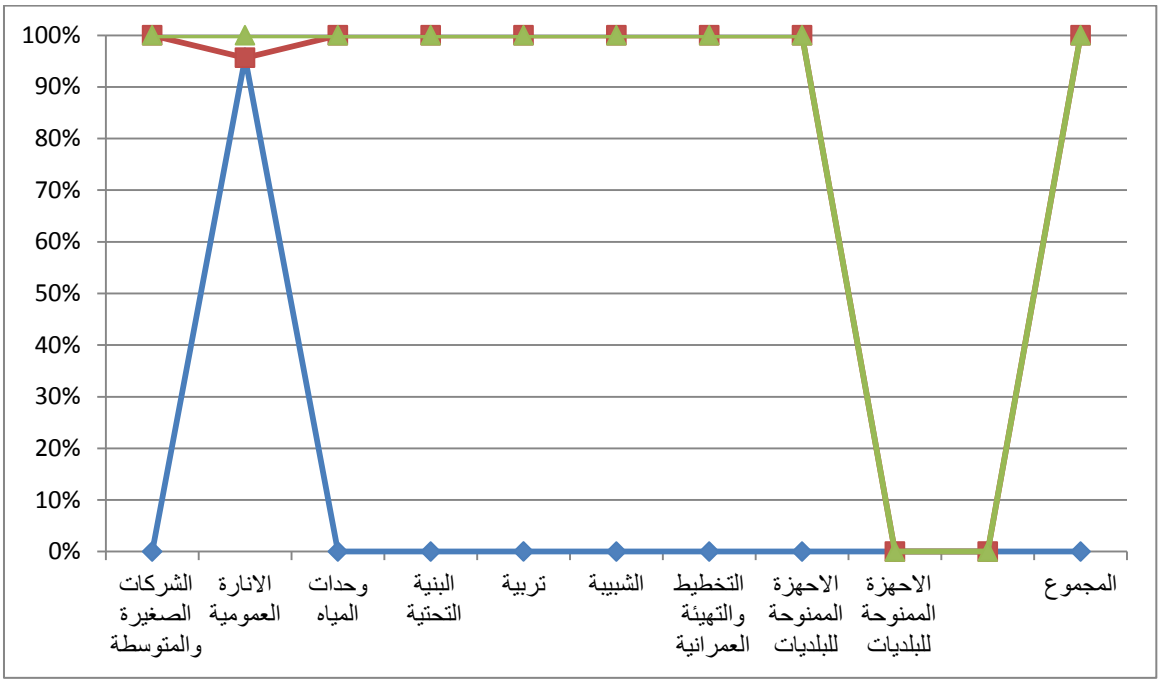
3- المشاريع التنموية حسب مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لولاية سعيدة لسنة 2020:

الجدول رقم (15)

القطاع	عدد المشاريع	ميزانية المشروع/ مليار دج
الشركات الصغيرة والمتوسطة والحرف	6	783 662
الانارة العمومية	44	749 871
وحدات المياه	18	309 540
البنية التحتية للطرقات	21	1299 898
التربية	1	4 831
الشبيبة	43	2 166 407
التخطيط والتهيئة العمرانية	95	6286 194
الاجهزة الممنوحة للبلديات	2	976 601
المجموع	230	12 577 004

يلاحظ من خلال المعطيات المبينة في الجدول، أن عدد المشاريع التي استفادت منها الولاية بمجوع 230 مشروع وفقا لميزانية مالية مقدرة بحوالي 12 577 004 مليار/دج. رجحت فيها الكفة بصفة أكبر لقطاع كانت للتخطيط والتهيئة العمرانية ب 98 مشروع، تليها الإنارة العمومية بمجوع 44 مشروع خلال سنة 2020، فيما استفاد كل من قطاع التربية بمشروع واحد، وقطاع الأجهزة الممنوحة للبلديات ب 2 مشروعين.

الشكل البياني رقم (02): الموضح للجدول أعلاه.



إعداد الطالبة

يلاحظ من خلال الشكل البياني الموضح للاعتمادات المالية لولاية سعيدة سنة 2020، حسب مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لولاية سعيدة، عدد المشاريع متباينة بين ما هو مستفيد من عدد أكبر، في حين هناك قطاعات لم تسفد كثيرا من المشاريع التنموية، وهذا نظرا للحاجيات الأساسية للولاية.

4- الاعتمادات المالية لمشاريع التنمية لسنة 2020 حسب البلديات.

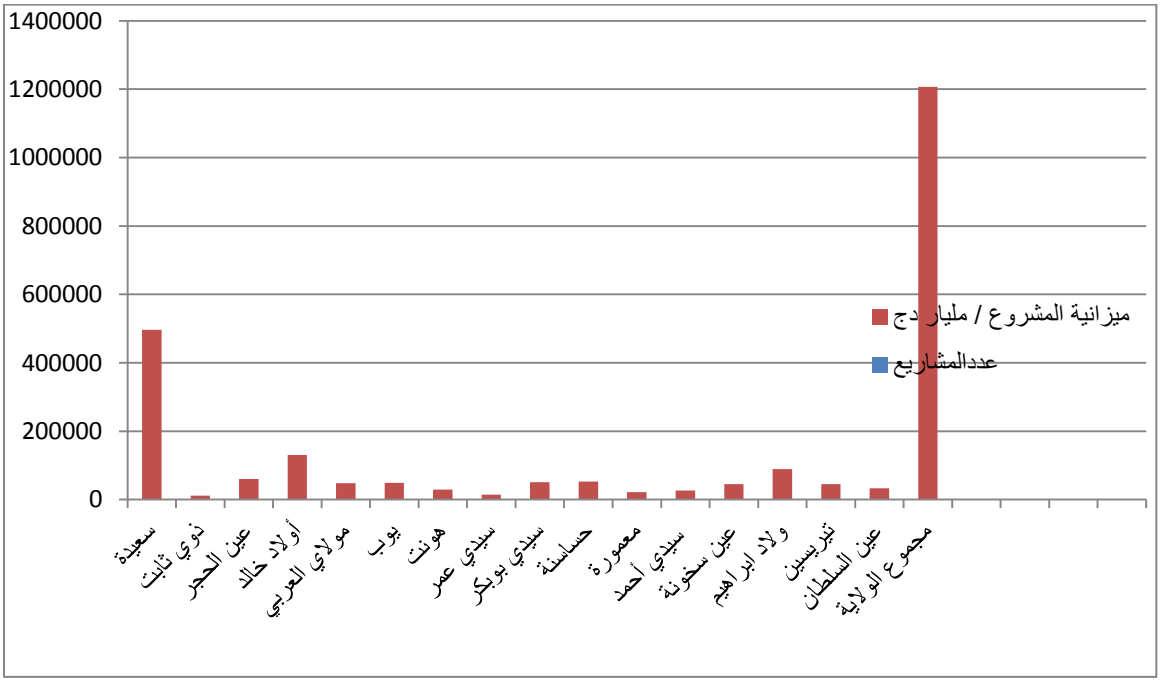
الجدول رقم (16)

البلديات	عدد المشاريع	قيمة المشروع/مليار دج
سعيدة	57	496609
ذوي ثابت	22	11694
عين الحجر	37	59803
ولاد خالد	53	130827
مولاي العربي	27	48322
يوب	31	49146
هونت	34	29753
سيدي عمر	20	14477
سيدي بوبكر	53	50788
حساسنة	29	52290
معمورة	25	22002
سيدي احمد	17	26830
عين سخونة	26	45585
ولاد براهيم	45	89297
تيريسين	25	45168
عين السلطان	31	33503
مجموع الولاية	532	1206394

اعداد الطالبة: المصدر مديرية الميزانية والبرمجة لولاية سعيدة

يلاحظ من خلال المؤشرات المقدمة حول عدد المشاريع التي استفادت منها ولاية سعيدة حسب كل بلدية من البلديات، مع تحديد القيمة المالية لعدد من المشاريع، تعد بلدية الولاية من أكثر البلديات استفادة من عدد المشاريع ب 57 مشروع بقيمة مالية قدرت ب 496909 مليار دج، لتحتل بلدية سيدي أحمد الاقل بلديات استفادة من المشاريع ب 17 مشروع وبمبلغ 26830 مليار دج.

الشكل البياني رقم (03): بناءا على معطيات الجدول: الاعتمادات المالية لسنة 2020 لولاية سعيدة حسب البلديات.



إعداد الطالبة

يوضح الشكل الممثل في الأعمدة البيانية التالية، عدد المشاريع التي استفادت منها كل ولاية، مع القيمة المالية. حيث كانت بلدية الولاية المستفيد الأكبر من عدد المشاريع، تليها بلدية عين الحجر، ثم بلدية سيدي بوبكر، في حين كانت بلدية سيدي أحمد، وسيدي اعمر البلديات استقادة من المشاريع.

5- الحساب الإداري لولاية سعيدة خلال سنة2020 .

يعتبر الحساب الإداري نتيجة السنة المالية الماضية، وهو يضبط لنا كل النفقات الحقيقية المسددة فعلا، وكذا جميع الإيرادات التي تم تحصيلها أثناء نفس السنة المالية، زيادة على البواقي التي سجلت سواء بالنسبة لقسم التسيير أو التجهيز والاستثمار ويفصل على النحو التالي:

*** الايرادات العامة 16 617 430 589,71**

*** النفقات العامة .....6 194 466 764,27.**

*** نتيجة السنة المالية (الفائض) 10 422 963 825,44**

أولا: الايرادات

أ- الجدول رقم : (17)ايرادات قسم التسيير تتكون من العناصر التالية [1]

بيان الايرادات	الميزانية الأولية/ دج	الميزانية الإضافية/ دج	المجموع
الرسم على النشاط المهني	301 349 815,00	6 074 791,00	307 424 606,00
منحة معادلة التوزيع	186 900 000,00	-57 702 500,00	129 197 500,00
ايرادات خاصة بتحصيلات المنازعات	40 114 168.97	54 670 382,00	94 784 550,97
إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية -قسم التسيير -	808 726 500,00	/	808 726 500,00
الفائض المرحل لقسم التسيير 2020	/	56 871 312,97	56 871 312,97
الحرس البلدي	103 018 000,00	29 686 251,43	132 704 251,43
ايرادات صندوق الشباب	/	57 711 936,72	57 711 936,72
الأموال المتوفرة	/	29 215 088,54	29 215 088,54
الباقي للإنجاز قسم التجهيز والاستثمار	/	10 188 083 231,50	10 188 083 231,50
ناتج المزاد العلني	/	1 050 700,00	1 050 700,00
ايرادات اخرى	20 000 000,00	/	20 000 000,00
مجموع الإيرادات	1 460 108 483,97	10 365 871 174,16	11 825 979 658,13

من خلال هذا الجدول نلاحظ ضعف ميزانية الولاية خاصة في ظل افتقارها هده السنة لمنحة معادلة التوزيع التي تم تسجيلها بالنقصان (57 702 500,00-)، وهي للتوضيح يتم منحها من طرف الوزارة لفائدة الميزانيات المحلية، هذا ما أثر بصفة مباشرة عللى الميزانية الاضافية لسنة 2020 وجعلها استثنائية على الرغم من

[1]- مدسرية الادارة المحلية، مصلحة الميزانيات والأملاك، ولاية سعيدة. تقرير حول الحساب الإداري لسنة 2020.

استفادة الولاية من عائدات المنازعات القضائية من القضايا التي رفعتها سابقا ضد مختلف المؤسسات عن طريق مديرية التنظيم والشؤون العامة للولاية.

ب– ايرادات قسم التجهيز والاستثمار بمبلغ 265 788.5450 دج موزعا وفقا لما يلي:

–مبلغ **20 000 000.00دج** ، مخصصة للاقتطاع من ايرادات قسم التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ، حيث قدره بنسبة ما يعادل 33.26 %، استنادا الى التعليمة الوزارية رقم 20 المؤرخة في 31 ماي 2020 المتعلقة بكيفيات تمويل وإعداد الميزانية الإضافية لسنة 2020.

– مبلغ **29 215 088.54** دج يمثل ناتج الأموال المتوفرة من البرامج التي تم الانتهاء من تنفيذها وأغلقت في الحساب الاداري.

– مبلغ **1 050 700.00**دج يمثل مداخيل عملية البيع بالمزاد العلني التي تتم كل سنة نتيجة استهلاك الاموال المنقولة للولاية.

ثانيا: النفقات

أ – الجدول رقم: (18).نفقات قسم التسيير لسنة 2020[1] .

الباب/ العنوان	الميزانية الأولية	التعديلات (زيادة /نقصان)	الميزانية الإضافية
900 المصالح المالية	666 334 000,00	110 367 185,00	776 701 185,80
901أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	109 870 954,33	600 000,00	110 470 954,33
902 وسائل مصالح الإدارة العامة	63 990 000,00	14 476 071,20	78 466 071,20
903مجموع العقارات والمنقولات- غير منتجة للمداخيل-	51 051 267,06	42 394 433,39	93 445 700,45
904طرق الولاية	11 918 000,00	/	11 918 000,00
910مصالح الإدارة العمومية	23 400 000,00	14 898 000,30	38 298 000,00
911 الأمن والحماية المدنية	98 629 000,00	769 343 490,30	867 972 490,30
912 المساهمة في أعباء التعليم	7 000 000,00	/	7 000 000,00
914الشباب والرياضة والثقافة	40 672 597.31	78 597 762,35	119 270 359,66
920 مساعدة اجتماعية مباشرة	13 000 000,00	14 500 000,00	27 500 000,00
940 ناتج الجباية	6 026 966,00	/	6 026 966,00
المجموع العام	1 091 892 815,00	1 045 176 943,00	2 137 069 758,04

ب– نفقات قسم التجهيز والاستثمار لسنة 2020.

تشمل نفقا قسم التجهيز والاستثمار فرعين اثنين، حيث تقوم مصالح الولاية إما بإنشاء برامج جديدة للتكيف مع الاحتياجات التي تطرأ بعد دخول الميزانية الأولية حيز التنفيذ، أو تزويد البرامج الموجودة سابقا بمدونة ميزانية الولاية لإتمام الأهداف المرسومة مسبقا في أحسن الظروف وهي مفصلة على الأبواب التالية:

[1]– تقرير حول الحساب الإداري لسنة 2020، مديرية الإدارة المحلية لولاية سعيدة.

الجدول رقم (19): نفقات قسم التجهيز والاستثمار لسنة 2020.

العدد/ الباب	الميزانية الأولية (دج)	المبلغ المضاف (دج)	الميزانية الإضافية (دج)
950 /01	17 664 050,10	30 500 000,00	48 164 050,10
962 /02	6 032,91	2 000 000,00	2 006 032,91
المجموع	17 670 083,01	32 500 000,00	50 170 083,01

المطلب الرابع: تحديات التنمية المحلية بولاية سعيدة

ولاية سعيدة من خلال ما سلف ذكره فإنها مؤهلة للقيام بدورها في مجال التنمية المحلية على أحسن وجه والإرتقاء بالمستوى المعيشي للمواطن المحلي، ودفع عجلة النمو في مختلف القطاعات عبر كامل إقليم الولاية، وأضحت الجهود المبذولة للتكفل بالخدمات العمومية التي تتطلبها الساكنة المحلية، غير فعالة وضعيفة المردودية، الأمر الذي جعل التنمية المحلية في ولاية سعيدة تقبع مكانها.

ولمعرفة أكثر حول هذا قمنا بإعداد استبانة بهدف استطلاع أراء بعض الموظفين والمنتخبين المحلين على مستوى ولاية سعيدة، لتقريب الوضع أكثر حول مختلف المشاكل والمطبات التي تعاني منها ولاية سعيدة على مستوى سياساتها.

1- الجزء الأول :يتعلق بالمعلومات العامة الخاصة بالإستبيان

-أ **المعلومات الخاصة بالمبحوثين**

-الجنس: ذكر أنثى

- العمر:

- المستوى التعليمي:

-الوظيفة:

- المؤسسة:

ب- المحور الأول :ويتكون من 16 إلى 10 أسئلة.

ج- المحور الثاني :التعرف على متطلبات وتطلعات مواطني ولاية سعيدة ويتكون من 6 أسئلة.

حيث تضمنت إجابات المحور الأول اولثاني المعايير التالية:

– موافق بشدة / موافق / محايد/ غير موافق/ غير موافق بشدة.

وذلك بعد توزيع الاستمارات على **100** شخص عينة من مجتمع الدراسة ممثلة في موظفي مصالح الولاية والمنتخبين، وذلك لمعرفة اهم التحديات التي تعاني منها ولاية سعيدة في مجال التنمية المحلية. وقد تم تفريغ البيانات وتحليل النتائج باستخدام البرنامج الإحصائي SPPSالتي تم جمعها في هذه الدراسة واستطعنا استرجاع 90 استمارة منها10 غير صالحة ليصبح العدد الاجمالي 80 استمارة[1] .

2– تحليل نتائج الدراسة وتفسيراتها:

من خلال دراسة وتحليل محاور الاستبيان الموزعة على الأفراد محل الدراسة والمتمثلة في تحديات التنمية المحلية بولاية سعيدة، والتعرف على متطلبات وتطلعات مواطني ولاية سعيدة، توصلنا في الأخير إلى مجموعة من البيانات والإحصائيات الخاصة بعينة الدراسة. حول الموضوع الذي نحن بصدد دراسته من خلال طرح مجموعة من الأسئلة.

أ –لاحظنا أنه من خلال تحليل نسبة متغير الجنس أن نوع الجنس الشائع ما بين أفراد عينة الدراسة هو الذكور، إذ مثلوا نسبة 67.04 % من إجمال أفراد العينة، أما فئة الإناث فإنهن يمثلن الباقي أي ما نسبته38,96%.

ب– أما فيما يخص توزيع افراد عينة الدراسة حسب السن بالاعتماد على نظام SPSS، ان فئة المبحوثين التي تتراوح أعمارهم بين (20–30 سنة) تستحوذ النسبة الأكثر في أفراد عينة الدراسة بنسبة 47,7%، تليها بعد ذلك الفترة التي تتراوح اعمارها بين (31–40) سنة بنسبة 23,1%، تليها الفئة العمرية ما بين (41–50) سنة 15,6%، وتكون في مستوى أقل من فئة الأعمار (أكثر من 51سنة) فقد نسبتها ضعيفة كانت بنسبة % 6,2.

ج– توزيع أفراد عينة الدراسة حسب المستوى التعليمي:

استنتجنا من خلال استمارات الاستبيان أن فئة الجامعيين تمثل الفئة الغالبة في عينة الدراسة وذلك باستحواذها على أعلى نسبة تقدر ب50,9% اما فئة الثانويين كانت بنسبة .40,1%

ومن خلال دراسة خصائص عينة الدراسة يتبين لنا أن فئة الذكور تشكل الفئة الغالبة، لأنها ذات مستوى تعليمي أكاديمي مقبول، إلا أنه يلاحظ نقص فئة المتنخبين من حيث المستوى الأكاديمي، رغم أنهم الممثليين الشرعيين للمواطنين. العزوف والتحفظ على الإجابة على الأسئلة بخلاف الفئات الأخرى.

[1] – إعداد الطالبة، اعتماد نظام SPSS.

د- المحور الأول: الوضع التنموي بولاية سعيدة. الاستبيان في صيغته النهائية، بعد اعتماد نظام .spss

نستنتج أن معظم نسبة الإيجابات الخاصة بالوضع التنموي في ولاية سعيدة كانت سلبية، وهذا دليل أن رغم الجهود التي تقوم بها السلطات المعنية من أجل تحقيق المطالب الشعبية، إلا أنها لم تصل للمستوى المطلوب وهذا ما يعكسه الواقع في ولاية سعيدة.

و- المحور الثاني: متطلبات وتطلعات مواطني ولاية سعيدة

الأسئلة	الدرجة					النسبة
	موافق	موافق بشدة	محايد	غير موافق	غبر موافق بشدة	
ضرورة توفير الولاية كل الخدمات العمومية للسكان المحليين كالطرقات، السكن، المدارس ..	30	42	00	06	02	%100
فتح ابواب الديمقراطية التشاركية للمواطنين.	36	35	00	05	04	%100
فتح مناصب شغل لفائدة الشباب لمعالجة مشكل البطالة	38	14	12	10	06	%100
الحفاظ على نظافة المحيط من خلال فرض رسوم للحد من التجاوزات المضرة بالبيئة.	49	21	00	04	06	%100
اعتماد الولاية على نظام الجودة لتسهيل معاملات المواطنين.	16	23	00	05	14	%100
معالجة ظاهرة الانسداد التي تعرفها المجالس المحلية بالولاية.	48	23	03	05	01	%100

وبناء على نتائج الاستبيان تم تحديد التحديات التي تواجها التنمية المحلية بولاية سعيدة في:

1-التحديات المالية :

تعتبر الموارد المالية للجماعات المحلية الركيزة الاساسية لتحقيق التنمية والتطور ، والتي تعتمدها الولاية في تمويل برامجها التنموية وفق للخطط المرسومة ، وولاية سعيدة كغيرها من الولايات الجزائرية عامة ،و الولايات الغربية

الداخلية خاصة ، تعاني من نقص الموارد المحلية والتي تبقى غير كافية بعملية التنمية المحلية على المستوى المحلي دون الاعتماد على الاعانات المقدمة من الحكومة المركزية خاصة أن اغلب ايرادات ولاية سعيدة مخصصة لتغطية نفقات المستخدمين بينما تبقى المشاريع التنموية والاستثمار خاضعا لمساهمات الدولة ، وهذا يجعل الولاية تحت سلطة ورقابة شديدة من السلطة المكزية كما أنه شكل ضغطا على الخزينة العمومية ، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في المصادر التي تعتمدها الولاية للحصول على عوائد مالية لسد مختلف الحاجات المحلية على اقليمها وتحقيق التوزيع العادل لهذه الموارد وذلك من خلال ترشيد النفقات(حوكمة ميزانية الولاية)، وتفعيل الرقابة على النفقات العمومية على مستوى الولاية ومدى صرفها في سياقها الصحيح ، وإحداث إصلاح مالي لمواكبة متطلبات التنمية المحلية [1].

إلى جانب ذلك لابد على ولاية سعيدة الاعتماد على الاستثمار الأجنبي وتشجيعه خاصة أن ولاية سعيدة تتميز بالعديد من المؤهلات الطبيعية وحتى البشرية، وفي العديد من المجالات أهمها القطاع السياحي والذي هو بالذات لابد من تطويره من أجل تحقيق موارد مالية ذاتية خاصة بالولاية دون الحاجة إلى إعانات الدولة.

حيث إن من خلال الاستبيان اتضح أن نسبة 57 %كانت إجاباتهم سلبية حول الموارد المالية الذاتية لولاية سعيدة.

2- التحديات الاقتصادية

:يعتبر الاقتصاد المحلي أحد مقومات التنمية المحلية وتعاني ولاية سعيدة أيضا من ضعف البنية الاقتصادية وذلك للأسباب التالية:

أ -**ضعف الفلاحة في ولاية سعيدة:** تعتبر ولاية سعيدة منطقة فلاحية بامتياز لكن هذا لا يعني أن الفلاحة بها في أحسن أحوالها فهي تعاني من عدة نقائص منها:

-انخفاض مستوى المياه الجوفية الناتج عن انخفاض منسوب الأمطار في العشرية الأخيرة.

-صغر مساحة المستثمرات الفلاحية مما يشكل عائق أمام تكثيف الزراعات الاستراتيجية.

-نقص هياكل التخزين خاصة محاصيل الحبوب.

-قلة اهتمام المستثمرين بالتوجه نحو الصناعات التحويلية خاصة الغذائية.

-نقص اليد العاملة المؤهلة ونقص استعمال المكننة.

-عزوف سكان الولاية عن ممارسة .النشاط الفلاحي.

1- مقابلة مع السيد يحياوي، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية سعيدة، مكتب الإحصاء، يوم 12-10-2019، الساعة .10:00

ولتطوير القطاع الفلاحي لابد من توفير كل الامكانيات للفلاح بولاية سعيدة. لما لا ان تصبح ولاية سعيدة مركزا جهويا يجمع بين الولايات الداخلية المجاورة، والولايات الصحراوية في القطاع الفلاحي من خلال انجاز مركز جهوي في قطاع الفلاحة.

ج -**ضعف الإهتمام بالجانب السياحي في الولاية** :بالرغم من أن ولاية سعيدة لها إمكانيات سياحية كبيرة تؤهلها لأن تصبح ولاية رائدة بامتياز في القطاع السياحي خاصة السياحة الحموية إلا أنها لا تحظى بالاهتمام الكافي إلى جانب نقص التأطير والمنشآت السياحية، ولاية سعيدة معروفة بمياهها المعدنية وحماماتها الحموية إلا انها لا ترقى الى السياسة السياحية المنشودة، والتي يمكن من خلالها توسيع المداخيل المالية الذاتية للولاية.

وعليه لمواجهة هذه التحديات الاقتصادية لا بد من تشجيع الاستثمار المحلي وضرورة مرافقة السلطات العمومية للنشاط الصناعي والسياحي من خلال وضع مخططات ناجعة للارتقاء بهذه القطاعات وإعطائها الأولوية الكافية باعتبارها دافعا لعجلة التنمية وإنعاش الاقتصاد المحلي للولاية.

3-التحديات الاجتماعية :

من بين التحديات الاجتماعية التي تعرفها الولاية نذكر ما يلي:

- **قطاع التشغيل**: انتشار ظاهرة البطالة وتفاقمها بسبب زيادة عدد المتخرجين سنويا من الجامعات والمعاهد والمدارس مقابل نقص كبير في مناصب الشغل وكذلك توجيههم الى مناصب شغل لا تليق بمستوى. حيث يعاني أغلبية الشباب بولاية سعيدة كغيرهم من الشباب الجزائري من مشكلة البطالة، خاصة مناطق الظل. لذا لابد من تنشيط الاستثمار بهدف خلق مناصب شغل خاصة لشباب البلديات النائية بالولاية. وإعطاء الأولوية لخرجي الجامعات والتكوين المهني ومختلف المؤسسات.

- **قطاع الشباب والرياضة والثقافة**: لم ترق ولاية سعيدة الى متطلبات المواطنين في هذا المجال، حيث إن عدد المنشأت الشبانية يبقى ناقصا مقارنة بولاية كحجم ولاية سعيدة. حيث إن المركز الثقافي بقرية مولاي التهامي مغلق مع اختفاء للعتاد كأجهزة الحاسوب.. الخ. وهذا ما وضحه الاستبيان الذي قمنا به حول ضرورة إنشاء مراكز ترفيهية وثقافية للاستجمام كانت النسبة الأكبر بالموافقة الشديدة. وهذا دليل على أن المواطن بولاية سعيدة يفتقد لهذه المراكز.

-تدني مستوى الخدمات المقدمة لسكان الولاية مثل :التعليم واكتظاظ المدارس ، المستشفيات والمرافق الصحية ، وسائل المواصلات فمثلا لا يوجد خط نقل بين سيدي بوبكر ويوب ، وانعدام النقل بين العديد من

البلديات والقرى المجاورة لها ،بالإضافة إلى دواوير وقرى بدون صرف صحي ولا توصيل لشبكات الغاز والكهرباء ،وانعدام الطرق والمسالك الضرورية [1]. إلى جانب ظاهرة تلوث البيئة، وانتشار السكن الفوضوي بالولاية .

وعليه للقضاء على مشكلة البطالة كآفة اجتماعية لا بد من القيام بما يلي:

-إعادة النظر في برامج التوظيف ومنح القروض لأصحاب المشاريع لإقامة مشاريعهم بهدف امتصاص البطالة على مستوى الولاية.

-ضرورة توجيه الخريجين إلى الحياة العملية حسب تخصصاتهم وشهاداتهم.

-ضرورة تحسين الخدمات الاجتماعية الممنوحة لسكان الولاية من خلال السعر على حسن تسيرها.

-لا بد من توسيع النسيج العمراني مع توفير المرافق للمجمعات السكانية بغية الحد من ظاهرة انتشار السكن العشوائي.

التحديات الإدارية والسياسية :تتمثل هذه التحديات فيما يلي:

-ضعف الاهتمام بالموارد البشرية وعدم وجود سياسات وبرامج فعالة لاستغلال القوى البشرية ،إلى جانب ضعف اليد العاملة المؤهلة.

-الشكوى من الروتين وتعقد الإجراءات البيروقراطية بسبب البطئ الشديد والتهرب من تحمل المسؤولية.

-إنتشار ظاهرة المحسوبية والمحاباة داخل الإدارات وأيضا التسيب الإداري وهذا ناتج عن سوء التسيير وضعف الرقابة وأجهزة المتابعة والتدقيق.

-التهرب والغش الضريبي وعجا المصالح الضريبية عن مواجهته.

هذا فيما يخص الجانب الإداري بينما في الجانب السياسي فنلاحظ أن أهم هذه المعوقات تتمثل في:

-الأحزاب السياسية التي تتشكل منها كل منها أغلبية أعضاء المجالس الشعبية المحلية بالولاية ، بحيث تؤثر صراعاتها على قرارات هذا المجلس، وبالتالي فإنها تخرج عن نطاق تطلعات ورغبات المواطنين وهذا ما يؤدي إلى ظاهرة الانسداد داخل المجلس ، وبالتالي يؤثر ذلك على سيرورة عمله ويعرقل نشاطه ، لتبقى ظاهرة الانسداد التي تعرفها المجالس المحلية المنتخبة تشكل عائقا أمام التنمية المحلية ،بالرغم من أن القانون منح صلاحيات واسعة للمجالس الشعبية البلدية والولائية إلا أن الواقع يعكس صورة مخالفة لذلك تفسر دائما عدم قدرة هذه الأخيرة

[1]- جريدة الجزائرية للأخبار، عضو بلدية سيدي بوبكر يتحدث عن الوضع التنموي، الموقع الإلكتروني hhtt ;//dzayerinfo.com/ar، تاريخ التصفح 2021/12/12، الساعة 12:00.

على المساهمة الفعالة في السياسات التنموية والمحلية التي تخدم المواطن الذي انتخبهم .وبالتالي فإن هذا الصراع القائم داخل المجالس يعرقل مسار التنمية المحلية.

فالمصير التنموي مرهون لا محالة بتجاوز خلافات المنتخبين المحليين والعزول عن ظاهرة ومشكلة الانسداد التي تعرفها المجالس الشعبية المحلية في الجزائر خاصة البلدية، وتوفير سبل ناجعة من شأنها إنهاء هذه الأزمة وتحقيق التنمية والمحلية، التي لخصت حسب دراستنا في اللآليات التالية: أنشطة الادارة والرشادة في التسيير..

-إقصاء مؤسسات المجتمع المدني في صناعة القرار على مستوى المجالس الشعبية المحلية بولاية سعيدة.

-ضعف المتابعة الميدانية للمشاريع التنموية الجارية على إقليم الولاية حيث يتم متابعتها عبر تقارير من المكاتب دون معاينة ميدانية.

وعليه من أهم الحلول المقترحة لمواجهة المشاكل الإدارية والسياسية ما يلي:

-فتح المجال للمورد البشري للإبداع و الابتكار و اقامة ورشات لتكوينه و الاستفادة من خبراته بالشكل الأمثل.

-ضرورة إشراك المواطن المحلي في صناعة السياسات العامة المحلية مع تشجيع مؤسسات المجتمع المدني على الانخراط كفاعل سياسي مهم في جلسات المجلس الشعبي الولائي ومنحها الفرصة لعرض انشغالات المواطنين.

-إدراج عنصر العلمي والكفاءة والخبرة في التسيير لتولي مناصب في المجلس الشعبي الولائي وإشراك المرأة في الحياة السياسية المحلية. لأن توفير وتعزيز القدرة الفنية والتسييرية للمنتخبين المحليين لها دور كبير في بناء ثقافة تنظيمية وجماعية تغلب عليها الكفاءة في اتخاذ القرارات الخاصة بالمشاريع التنموية ذات الأولوية، وفي هذا الصدد وقد قامت وزارة الداخلية في إطار برامج التكوين المسطرة لفائدة المنتخبين المحليين على دورة تركز من خلالها تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية:

تندرج هذه الدورة التكوينية، في إطار مخطط الحكومة وهي موجهة لفائدة رؤساء البلديات ال 1541 الذي تم انتخابهم يوم 23 نوفمبر 2017.حيث تهدف هذه الدورة إلى تكوين المنتخبين في بداية عهدتهم واستلامهم لمهامهم حتى يتمكنوا من مواجهة التحديات وكذا الرهانات التي ستواجههم طوال العهدة الانتخابية كما تهدف الى تعريفهم بصلاحياتهم وسلطاتهم وتعزيز قدراتهم التسييرية والقيادية على المستوى المحليي.

كما سطرت الوزارة دورة تكوينية في مجال الديمقراطية التشاركية بالتعاون مع برنامج دعم تنفيذ اتفاق الشراكة، لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية[1].

-فتح المجال لفئة الشباب لتولي مناصب المسؤولية على المستوى المحلي لامتلاكهم القدرة والنشاط ، الافكار الجديدة للتسيير وفقا لمبادئ العصرنة والحوكمة.

-توسيع صلاحيات المجلس الشعبي الولائي مع ضرورة توفير الوسائل المساعدة لأداء مهامه المختلفة من قبل الإدارة.

إلى جانب التحديات هذه تعد التحديات القانونية من أهم العراقيل التي تعترض التسيير المحلي خاصة في شح صلاحيات المجالس المحلية ومنح الوصاية الادارية بصفة كبيرة للمعيين من طرف السلطات المركزية، وهذا ما يخلق في بعض الحالات مشاكل بين مثلا رئيس البلدية والوالي حول مشاريع التنمية المحلية، رغم ان قرارات المجالس المحلية تكون صائبة وتحقق خدمة عمومية للمواطن. لذا لابد من توسيع صلاحيات المجالس المحلية.

1- توسيع صلاحيات المجالس الشعبية المحلية، باعتبارها جزء لا يتجزأ من التنمية الشاملة، ومن اجل تنمية المجتمع المحلي وإدارة شؤون المواطنين المحليين.

2-تعزيز التنسيق بين السلطة التنفيذية وبين المجالس المحلية في اتخاذ قرارات ذات طابع تنموي تعطي الأولوية للمواطن بدرجة أولى.

3-إعادة النظر في القوانين المنظمة لسير هذه المجالس وجعلها أكثر تماشيا مع الواقع العملي. التقليل من المركزية المفرطة في التسيير وإعطاء حرية أكبر للمجالس المحلية من خلال تحيين القوانين بما يسمح بإعطاء صلاحيات أوسع للمنتخب المحلي مع التقليص من صلاحيات الإدارة التي باتت عائقا، وهذا ما دعا إليه رئيس بلدية بئر خادم ولاية الجزائر **جمال عيشوش** في اجتماع وزارة الداخلية مع رؤساء المجالس الشعبية والولائية يوم 18جانفي **2018**، داعيا إلى النظر في الصراعات الداخلية التي تعرفها بعض المجالس الشعبية بسبب التعدد السياسي، حيث يرى أن على رئيس البلدية أن يتحكم في زمام الأمور وليس عليه العمل تحت سلطة الوالي المنتدب باعتباره المخول من طرف الشعب في تسيير شؤون البلدية مع ضمان حمايته، وذلك من أجل تجسيد مشاريع تنموية كفيلة بتوفير مداخيل إضافية ، وهذا من خلال إبرام اتفاقيات توأمة مع بلديات أخرى قصد تنفيذ المصلحة العامة بالنظر إلى

[1]- وزراة الداخلية والجماعات المحلية، الموقع الرسمي **www.interieur.gov.dz** تاريخ التصفح: 2018/03/10، الساعة 22:00.

مشكل العقار الذي تواجهه بعض البلديات الغنية .لكن هنا يطرح أشكال اخر انه حتى ولو منحت صلاحيات واسعة للمنتخب المحلي هل سيكون كفيل بهذه المسؤولية القائمة في توفير مداخيل للبلدية وجعلها بعيدة كل البعد عن الإعانات المقدمة من طرف السلطات المركزية. لأنه من يملك المال يملك السلطة.

خاتمة

خاتمة:

إن عملية التنمية المحلية، وفقا للمنظور الكلي عملية مركبة وشاملة لجميع المجالات ، فهي تتطلب تعاون جهود جميع الفواعل سواء كانت الرسمية ممثلة في الوحدات المحلية، أو الفواعل غير الرسمية من مجتمع مدني، قطاع خاص، مواطنين وإعلام. فوفقا للمفاهيم المعاصرة التي عرفها العالم من مقاربات حكم جديدة تتمثل في المقاربة التشاركية والحوكمة المحلية يحدد نجاح التنمية المحلية في إقليم محلي من عدمه.

وللحديث عن إدارة التنمية المحلية في الجزائر، نتحدث عن كل من البلدية والولاية كجماعات محلية وكمؤسسات تتولى صنع وتنفيذ القرار المحلي ،وفقا لنموذج اللامركزية الإدارية ،والتي عرفت العديد من القوانين والتشريعات المنظمة لها والمحددة لصلاحياتها. فالبلدية يظبطها القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يوليو 2011،بينما الولاية ينظمها القانون رقم 12-07، المؤرخ في 12 فبراير 2012،كآخر قانونين عرفتهم هذه الأخيرة منذ الاستقلال. لكن مع المتغيرات الجديدة أصبحت التعديلات في قانون الجماعات المحلية أمر ضروري لمواكبة التطورات العالمية الحاصلة.

إن إدارة التنمية المحلية في الجزائر من الناحية الممارستية ، ورغم كل الهياكل والمنشآت، وتوفير كل الموارد المالية ، وسن التشريعات القانونية، تواجهها العديد من التحديات على أرض الواقع، تعرقل سير عمل الهيئات المحلية، وتجعل دورها محدودا في نجاح السياسات العامة المحلية. هذا الفشل على مستوى برامج التنمية المحلية يرجع بالدرجة الأولى إلى الشخص المؤهل والمورد البشري ،والقائد المحلي الذي يحمل كل صفات المسيير الفاعل ،وهذا ما ينقص التسيير المحلي ،ليس المال بقدر ما ينقصه المسيير المحلي الفعال والمخلص .كل هذا انعكس بدوره بصورة سلبية على الأقاليم المحلية في الجزائر عموما ،وولاية سعيدة خاصة في مجال التنمية المحلية مما أدى بدوره إلى استياء المواطن المحلي ، وتوليد نوعا من انعدام الثقة بينه وبين المسؤول المحلي الذي انتخبه لحل مختلف المشاكل التي تواجهه . لذا لابد من تظافر كل الجهود المحلية من جماعات محلية ممثلة في البلدية والولاية ، والفواعل الأخرى ممثلة في المجتمع المدني والقطاع الخاص والمواطن من أجل تفعيل مبدأ المشاركة الفعلية في صنع القرار المحلي.

على العموم في نهاية هذه الدراسة المتمركزة حول إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية، وتحديات الواقع التي تقف عائقا أمام التنمية المحلية، و تشكل حاجزا كبيرا لتحقيق التنمية المحلية. ورغم كل الاجتهادات الرامية إلى تحسين مستوى أداء الجماعات المحلية وجعلها فاعلا مهما في رسم السياسات المحلية، من

خلال مجموعة القوانين والصلاحيات الممنوحة لها. وبعد مجمل الدراسات التي تناولت هذا الموضوع تم استخلاص النتائج التالية:

- محدودية المنظومة القانونية، مع عدم إعطاء كل الصلاحيات للمنتخب المحلي.

- الصراع السياسي والحزبي داخل المجالس المحلية البلدية والولائية ، من أجل الأغلبية الحزبية والصراع على المناصب والبقاء في السلطة .

- ضعف الموارد البشرية، وغلبة الكم على النوع في سياق سياسة التوظيف غير المدروسة.فالسياسات الناجحة تكون بالإدارة الناجحة .

- غياب وعدم وجود قيادة محلية تحمل كل مؤشرات القيادة الحديثة والمبدعة.

- انتشار مختلف مظاهر الفساد داخل الادارة المحلية الجزائرية ، من بيروقراطية ورشاوى ...الخ

- ضعف الاستثمار المحلي الذي يعد إحدى المنطلقات الاساسية الحالية لإنجاح التنمية المحلية.

- عدم مراعاة الخصوصية المحلية والبيئية عند قيام المشاريع، في ظل غياب التخطيط والرؤية الاستراتيجية للمنطقة .

- ضعف الرقمنة والمعلوماتية في إعداد وإحصاء المشاكل التنموية، لتسهيل معالجتها.

- ضعف التنمية بولاية سعيدة ،رغم أنها تتميز بالعديد من المؤهلات تمكنها من أن تكون ولاية فلاحية وسياحية يامتياز .

- ولاية سعيدة تعاني العديد من المشاكل الإدارية من مظاهر الفساد والبيروقراطية على مستوى سياساتها المحلية،إضافة إلى صراعات المجالس المحلية .

- وبناءا على هذه النتائج المستخلصة تم تحديد مجموعة من التوصيات التي يمكن أن تقلل من مشاكل التنمية المحلية في الجزائر عامة، وولاية سعيدة خاصة:

- إعادة النظر في قانوني البلدية والولاية، مع العمل على توسيع صلاحيات المجالس الشعبية المحلية.

- وضع سياسة قائمة على أساس الموضوعية عند الترشح للمجالس المحلية، وفقا لمؤهلات علمية تليق بهذا الأخير.

– اعتماد مبادئ الديمقراطية التشاركية كمفهوم معاصر في التسيير المحلي، من خلال فسح المجال أمام كل الفواعل غير الرسمية للاشتراك في صياغة ورسم السياسات المحلية.

– وضع منصات رقمية خاصة بكل بلدية وولاية، لتقديم إحصاءات شفافة للموطن حوا المشاريع المنجزة، أهم المشاكل المعترضة للتنمية.

– إصلاح المالية المحلية، على اعتبار ان المورد المالي هو الركيزة الاساسية في تقدم الإقليم أو تخلفه.

– تشجيع الاستثمار المحلي، مع تخفيض الاجراءات الإدارية، ومنح فرص أكثر للشباب في إعداد المشاريع التنموية لتقدم إقليمهم.

– تعزيز العمل الجماعي بين الأحياء والبلديات لمتبادل الافكار والخبرات في مجلات التنمية المحلية.

الملاحق

جامعة الدكتور مولاي الطاهر – سعيدة –

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العوم السياسية

استمارة الاستبيان

يشرف أن أطلب من سيادتكم الاجابة على المسؤولات المقدمة في هذا الاستبيان

يرجى منكم وضع العلامةx في المكان المناسب:

الجزء الأول :المعلومات المتعلقة بالعينة

1-المعلومات الخاصة بالمبحوثين:

- الجنس :

العمر

المستوى التعلمي:

الوظيفة:

الجزء الثاني: محاور الاستبيان

المحور الاول: السياسة التنموية بولاية سعيدة

العبارات	الاقتراحات				
تشهد ولاية سعيدة نشاط تنموي واسع.	**موافق بشدة**	**موافق**	**محايد**	**غير موافق**	**غير موافق بشدة**
الموارد والإمكانيات التنموية ولاية سعيدة كافية لتحقيق متطلبات المواطن.					
القرارات التي تتخذ على مستوى الولاية تبنى وفقا لسياسات عامة محلية رشيدة					
هناك مشاركة شعبية فعالة في التنمية على مستوى الولاية.					
المستوى التنموي الذي وصلت إليه ولاية سعيدة مقبول.					
مساهمة الجماعات المحلية في سعيدة في تحقيق التنمية بكفاءة.					
هل كانت لأزمة كورونا تأثيرات على التنمية المحلية في سعيدة من ناحية الخدمات					
احترام القوانين والتشريعات الخاصة بإنجاز المشاريع التنموية					
إدارة التنمية المحلية تتطلب التنسيق بين جميع الجهود على مستوى الولاية.					
تتسم إدارة التنمية المحلية بالولاية بالمرونة.					
الخطة التنموية المحلية بالولاية ذات بعد استراتيجي					

نوعية المشاريع التنموية بالولاية كافية تلاقي استحسان المواطنين.					
هناك عدالة في توزيع المشاريع التنموية على مختلف دوائر وبلديات الولاية.					
النظرة التنموية المستقبلية تفاؤلية					

المحور الثاني: التعرف على متطلبات وتطلعات مواطني ولاية سعيدة

العبارات	الاقتراحات				
	موافق	موافق بشدة	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
تساهم الولاية في توفير كل الخدمات العمومية للسكان المحليين كالطرقات، السكن، المدارس ...الخ					
فتح ابواب الديمقراطية التشاركية للمواطنين.					
فتح مناصب شغل لفائدة الشباب لمعالجة مشكل البطالة					
الحفاظ على نظافة المحيط من خلال فرض رسوم للحد من التجاوزات المضرة بالبيئة.					
اعتماد الولاية على نظام الجودة لتسهيل معاملات المواطنين.					
معالجة ظاهرة الانسداد التي تعرفها المجالس المحلية بالولاية.					

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

المصادر

أولا: القرآن الكريم

ثانيا: القوانين

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور1963، المؤرخ في 10أكتوبر 1963.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور1989، المؤرخ في 23فيفري 1989.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 13 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد06، الصادرة في 18جانفي 1967.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 23ماي 1969.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 76-85، المؤرخ في 23 أكتوبر 1976، الجريدة الرسمية، العدد 86، المؤرخة في 23 أكتوبر 1976.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 79-05، المؤرخ في 23 جوان 1979، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 23 جوان 1979.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 81-09، المؤرخ في 04 جويلية 1981، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 04 جويلية 1981.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11أفريل 1990.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-09، المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11أفريل 1990.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 05-03، المؤرخ في 18 جويلية 2005، المعدل والمتمم للقانون رقم 90- 08، الجريدة الرسمية، العدد 50، مؤرخة في 19 جويلية 2005.

القانون رقم 05-16، المؤرخ في 2006/12/31، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 85 ،2006/12/31.

- القانون رقم 10-13، المؤرخ في 2010/12/29، المتضمن قانون المالية لسنة 2011، الجريدة الرسمية، العدد 30،2010/12/80.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 03جويلية 2011.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 29 فيفري 2012.

المراجع

أولا: الكتب

- باللغة العربية:

إبراهيم عبد الهادي المليجى، محمد محمود مهدلى، **التخطيط للتنمية**، الإسكندرية :(المكتب الجامعي الحديث)، 2003.

أحمد بن داوود الأشعري، **مقدمة في الإدارة العامة الإسلامية**، ط1، الشركة الخليجية للطباعة والتأليف، 2000.

أحمد رشيد، **التنمية المحلية**، القاهرة:(دار النهضة العربية)،1986.

أحمد رشيد، التنمية **المحلية**، القاهرة، مصر: (دار النهضة العربية)،1986.

أحمد عارف العساف، **التخطيط والتنمية الاقتصادية**، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع،2011

أحمد عبد الحليم عطية، الفلسفة **والمجتمع المدني**، القاهرة، مصر: (دار الثقافة العربية)،2000.

أحمد مصطفى خاطر، **تنمية المجتمع المحلي، (الاتجاهات، الاستراتيجيات، نماذج الممارسة)**، الاسكندرية: (المكتب الجامعي الحديث) 2000.

أحمد مصطفى خاطر، **تنمية المجتمعات المحلية**، الإسكندرية، مصر: المكتبة الجامعية الحديثة، 1990.

أحمد وهبان، **التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية**، الإسكندرية: (دار الجامعة الجديدة)،2000

أسامة عبد الرحمن، **تنمية التخلف وإدارة التنمية في الوطن العربي والنظام العالمي الجديد**، بيروت: (مركز دراسات الوحدة العربية)،2003.

أيمن عودة المعاني، **الإدارة المحلية**، عمان، الأردن: (دار وائل للنشر والتوزيع)،2010

أيمن عودة، **الإدارة المحلية**، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية،2013.

بدر حميد عساف، تنمية **الموارد السياحية**، الأردن (دار الراية للنشر والتوزيع)، الطبعة الأولى ،2016

بدر محمد السيد القزاز، **الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري**، الاسكندرية:(دار الفكر الجامعي)2016.

بربرة انجهام، **الاقتصاد والتنمية**، ترجمة حاتم حميد حسين، دمشق، سوريا :(دار كيوان للطباعة والنشر والتوزيع)، د. س.ن.

بربرة انجهام، **الاقتصاد والتنمية**، ترجمة حاتم حميد محسن، دمشق، سوريا: دار كيوان للطباعة والنشر والتوزيع، د.س.ن.

بلقاسم حسن بهلول، **سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر**، الجزء الأول، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1990.

بوحنية قوي، **الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، سنة 2015.

بوحنية قوي، **الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**، ط1، عمان: (دار حامد للنشر والتوزيع)،2015.

بومدين طاشمة، **البيروقراطية والتنمية السياسية في الجزائر**، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، 2015.

جمال حلاوة، **مدخل إلى علم التنمية**، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع،2009.

جمال زيدان: **إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية وتحديات الواقع، دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد10/11**، الجزائر: دار الأمة للنشر والتوزيع،2014.

جورج ف. جانت، **إدارة التنمية مفهومها، أهدافها، وسائلها**، ترجمة منير لبيب موسى، ط 1، القاهرة :(دار المعارف) ،1979،

حسن ابراهيم بلوط، **إدارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي**، بيروت: دار النهضة العربية،2002.

حسن العلواني، **الحكم المحلي في مصر: منظور مقارن** في كتاب: مصطفى كامل السيد، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مركز درسات وبحوث الدول النامية ،2006

حسني عمر، **موسوعة المصطلحات الاقتصادية**، القاهرة: (مكتبة القاهرة الحديثة)،1995.

حسين عبد الحميد رشوان، **التنمية (اجتماعيا، ثقافيا اقتصاديا سياسيا إداريا بشريا)**، الإسكندرية: (مؤسسة شباب الجامعة)،2009.

حلمي شحادة محمد يوسف، **إدارة التنمية العلم العمل**، الطبعة الأولى عمان الأردن:(دار المناهج للنشر والتوزيع)، سنة 2015.

حلمي شحادة محمد يوسف، **إدارة التنمية العلم والعمل**، الطبعة الأولى، عمان، الأردن (دار المناهج للنشر والتوزيع)، 2015.

خالد ممدوح، **البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة**، مصر: المنظمة العربية للتنمية،2009.

دبلة عبد العالي، **الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية**، ط2 ، بيروت : (مركز دراسات الوحدة العربية) 1999.

رمزي إبراهيم، **اقتصاديات التنمية**، القاهرة:(د.د. ن)،1998.

رمزي سلامة، **إدارة التنمية**، الإسكندرية: (منشاة المعارف)، ط1 ،1991.

زيد مونير عبودي، **الاتجاهات الحديثة في المنظمات الإدارية**، الأردن :(دار الشروق للنشر والتوزيع)، ط1، 2006.

زينب صلاح الأشوح،"التنمية المطردة والحفاظ على البيئة من المنظور العالمي والمصري"، المجلة **المصرية للتنمية والتخطيط**، المجلد 12، العدد 02، القاهرة، ديسمبر 2004.

سليمان الرياشي، وآخرون، **الأزمة الجزائرية**، بيروت: (مركز دراسات الوحدة العربية)،1996.

سليمان عبد المنعم، **القسم الخاص من قانون العقوبات**(الجرائم الضارة بالمصلحة العامة، جريمة الرشوة والجرائم الملحقة بها، جريمة اختلاس المال العام، جريمة الاستيلاء على المال العام، جريمة التزوير) ، جامعة الإسكندرية، 2002.

سمير الشوبكي، **المعجم الإداري**، الاردن: (دار أسامة للنشر والتوزيع)، 2006.

السيد طارق أحمد، الإعلام **المحلي وقضايا المجتمع**، مصر: (دار المعرفة) ،2004

صابر محي الدين، **التغييرالحضاري وتنمية المجتمع**، ط2، بيروت:(المكتبة العصرية)، 1986.

صلاح بلحاج، التنمية السياسية، نظرة **في المفاهيم والنظريات**، الجزائر:(دار العلوم للنشر والتوزيع)، د.س.ن.

صمويل هانتجتون، **النظام السياسي لمجتمعات متغيرة**، ترجمة سميرة فلو عبود، ط 1، بيروت :(الفكر الغربي الحديث، دار الساقي) ،1993، ص 56.

عادل العلي، **المالية العامة والقانون المالي والضريبي**، العراق، إقراء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2011.

عبد الرحيم تمام أبو كريشة، **دراسات في علم اجتماع التنمية**، الإسكندرية: (المكتب الجامعي الحديث)،2003.

عبد الرزاق محمد الديلمي، **الإعلام والتنمية**، ط 2، عمان، الأردن:(دار المسيرة للنشر والتوزيع)،2016.

عبد السلام أبو قحف، **أساسيا التنظيم والإدارة**، القاهرة :(الدار الجامعية) ،2015.

عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر والتوزيع،2001.

عدي عطا حمادي، **القيادة الإدارية الحديثة في إستراتجية التنمية**، الأردن: دار البداية ناشرون وموزعون،2013.

عزمي بشارة، **المجتمع المدني دراسة نقدية إشارة إلى المجتمع المدني العربي**، ط1 ، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ،1998.

علاء الدين عشي، **شرح قانون البلدية**، الجزائر:(دار الهدى للنشر والتوزيع)،2011.

علي الكاشف، **التنمية االجتماعية المفاهيم والقضايا**، مصر: الدار الجامعية، 2007،

علي خليفة الكواري، نمو استراتيجية بديلة للتنمية شاملة، ط1، بيروت: (مركز دراسات الوحدة العربية)، 1986.

علي خنطار شنطاوي، الإدارة المحلية، ط1، عمان، الأردن: (دار وائل للنشر والتوزيع)، 2002

علي عجوة، الأسس **العلمية للعلاقات العامة**، القاهرة: (عالم الكتب)، 1988.

عماد محمد العاني، محمد معتوق عبود، **آلية رسم السياسات الاقتصادية للحكومات المحلية**، عمان:(مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع)،2015.

عمار بوحوش، **الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة**، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب،1984.

عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية: القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22جوان 2011**، الطبعة الأولى، الجزائر:(جسور للنشر والتوزيع)،2011.

عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية، القانون رقم 12-07المؤرخ في 21فبراير 2012**، الطبعة الأولى، الجزائر: (جسور للنشر والتوزيع)،2012.

عمر صدوق، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1988.

عمر محمد دره، **مدخل إلى الإدارة**، حلب، د د ن ،2009.

عمر وضفي عقيلي، ادارة الموارد البشرية، بعد استراتيجي، عمان :(دار وائل للنشر والتوزيع)، 2005.

ف. دوجلاس موشيست، **مبادئ التنمية المستدامة**، ترجمة بهاء شاهين، القاهرة: (الدار الدولية للاستثمارات الثقافية)، ط 1، 2000.

فادية عمر الجوالني، **تغير الاتجاهات والتكيف السلوكي في المجتمع المحلي**. ترجمة فادية عمر الجوالني ط1، مصر، المكتبة المصرية.

فريل هيدي، الإدارة العامة منظور مقارن. ترجمة: محمد قاسم القريوتي، ط2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1985.

فضل الله فضل الله، **إدارة التنمية: منظور جديد لمفهوم التحديث**، دبي: (المطبعة العربية)، 1990.

فهمي خليفة الفهداوي، **الإدارة في الإسلام، المنهجية والتطبيق والقواعد**، ط2، عمان، دار المسيرة 2004.

فؤاد غضبان، التنمية **المحلية ممارسات وفاعلون**، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،2015.

قاسم عبد الرضا الدجلي، **النمو والتنمية، طرابلس**: إدارة المطبوعات والنشر، الطبعة الثانية،1998.

قيس المؤمن وآخرون، التنمية **الإدارية**، عمان: (دار زهران للنشر والتوزيع)،1997.

كامل المغربي وآخرون، أساسيات **في علم الإدارة، الطبعة** الأولى، دار الفكر للنشر والتوزيع،1995.

كامل محمد المغربي، **الإدارة: أصالة المبادئ ووظائف المنشاة مع حداثة وتحديات القرن الحادي والعشرين**، دار الفكر ناشرون وموزعون، ط1، 2007.

لونيسي رابح، **الجزائر في دوامة الصراع بين العسكريين والسياسيين**، الجزائر:(دار المعرفة)

ماهر أبو المعاطي علي، **الاتجاهات الحديثة في التنمية الشاملة: معالجة محلية ودولية وعالمية لقضايا التنمية**، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث،2012.

مجموعة من الباحثين، **آفاق التنمية المحلية في الجنوب الجزائري**: دراسة في واقع ورهانات التنمية المحلية في منطقة تيميمون، الجزائر (دار الخلدونية للنشر والتوزيع)، سنة 2015.

محمد أحمد نايف العكش، **مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي**، عمان :(دار الحامد للنشر والتوزيع)،2012.

محمد العربي الزبيري، **تاريخ الجزائر المعاصر**، الجزائر:(اتحاد الكتاب العرب)، سنة 1999.

محمد العربي سعودي، **المؤسسات المركزية والمحلية بالجزائر (الولاية، البلدية) من 1516إلى 1962**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية،2006.

محمد بدران، **الإدارة المحلية، دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية**، القاهرة: (دار النهضة العربية)،1986

محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، **الإدارة العامة (المبادئ والتطبيق)**، بيروت: (الدار الجامعية) ،1996.

محمد سيد فهمي، **العولمة والشباب من منظور اجتماعي**، ط1، د.ب.ن، :(دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر) ،2009.

محمد صغير بعلي، الإدارة **المحلية الجزائرية**، عنابة، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع،2013.

محمد علي الخلايلة، الإدارة **المحلية، وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليلية مقارنة**، عمان: (دار الثقافة للنشر والتوزيع)، ط2، 2013.

محمد غربي وآخرون، **التحولات السياسية وإشكالية التنمية**، الطبعة الأولى، الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع، بيروت: دار الروافد الثقافية للنشر والتوزيع، سنة 2014.

محمد محمود الطعامنة وآخرون، **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**، القاهرة:(المنظمة العربية للتنمية الإدارية)،2005.

محمد نصر مهنا، **تحديث في الإدارة العامة والمحلية**، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة،2005.

مدحت محمد أبو ناصر، **إدارة الوقت (المفهوم، القواعد، المهارات)**، القاهرة، (المجموعة العربية للتدريب والنشر)، ط 1، 2012.

مريم أحمد مصطفى، **دراسات في التغيير والتنمية في الدول النامية**، الإسكندرية :(دار المعرفة الجامعية)،2011.

مسعود شيهوب، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولائية في الجزائر**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1986.

مصطفى الجندي، **الإدارة المحلية وإستراتيجيتها**، الإسكندرية، مصر:(منشأة المعارف)،1987

مصطفى يوسف كافي، **التخطيط والتنمية: من منظور (اقتصادي، بيئي، إعلامي)**، عمان، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع،2017.

مصطفى يوسف لكافي، **الإعلام والتنمية** ط1، عمان: (دار وائل للنشر والتوزيع)،2016.

مكتب الدراسات والبحوث، القاموس، بيروت: (دار الكتب الجامعية)، 2006.

مكلل بوزيان، الاتجاهات **القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر**، الجزائر:(دار الأصول للنشر والتوزيع)،2014.

منال طلعت محمود، **التنمية والمجتمع**: مدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية، الإسكندرية: (المكتب الجامعي الحديث)،2001.

موسى اللوزي، **التنمية الإدارية**، عمان:(دار وائل للنشر والتوزيع)، الطبعة الثانية، 2001.

ميلاد مفتاح الحراثي، منظمات **الإدارة المحلية وعلاقتها بالديمقراطية الجوارية**، الإمارات، لبنان: (دار الكتاب الجامعي)، ط01، 2016.

ناصر لباد، القانون **الإداري: التنظيم الإداري**، الجزائر: منشورات دحلب،1990.

نائل عبد الحافظ العوالمة، **إدارة التنمية: الأسس–النظريات–التطبيقات العملية**، عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 2009.

نصر محمد عارف، ايبستيمولوجية **السياسات المقارنة**، بيروت:(المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع)،2002.

نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتي، **تحليل أسس الإدارة العامة، منظور معاصر، عمان**: (دار اليازوري للنشر والتوزيع)، ط2 ،2015.

هاشم حمدي رضا، التدريب **والتأهيل الإداري**، الأردن: (دار الراية للنشر والتوزيع)، ط 1، 2010

هاني عرب، **أساسيات الإدارة الحديثة**، القاهرة، مصر:(الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية)،2006.

باللغة الأجنبية:

Ahmed Mahiou, cours d'institutions administrative Alger :2éme éd, OPU ,1990.

Ahmed RAHMANI: «Cours de gestion des ressources humaines»، pour les étudiants de PGS en Management Publique Locale, E.N.A, Alger 1998..

B. REVUE

Bilan du programme de soutien de la relance économique, Septembre 2001 à Décembre 2003

Hachemi Gaba, les ressources fiscales des collectivités locales Alger : ENAG ,2000.

J. CATHELINEAU : « La fiscalité des collectivités locales », Armand colin, Paris 1970

Jacques Fontanel, Evaluation des politique publiques, France : office des publications universitaires09, Université Pierre Mendés –France, Grenoble2 ,2005.

Jean - Christophe Deberre**, Décentralisation et développement local**, revue – Afrique contenporaine- 2007/1 n °221.

Mokhtar khaldik, Le développement locale en Alérie : office des publication universitaires (N.D).

Noe-Raymond Ahollenbek.JohnRGERHAT Barry and wrihgt. patric; M, Human resource management gaining, a competitive advantage Irwin, inc ,1994.

Pascal Dauvin, La communication des collectivités locales : L'ambivalence politique, France : L'Harmattan ,2015.

Plan de la relance économique, les composantes du programme, Septembre 2001 à Décembre 2003

Pougnaud. Pierre, collectivités locales comment modernizer ? Paris : berger levrault ,1991.

Rachid Zelouf, l'organisation de la commune revue, la vie des collectivités locales, N°02-1979.

Roberta Gapello, Regional Economics, London and New York ,2007.

Said BENAISSA : « L'aide de l'état aux collectivités locales ». O. P. U, Alger 1983

Said Benaissa, L'aide de l'état aux collectivités locales Alger-France-Yougoslavie, Alger.OPU,1983.

United Nations Développement Program: La Bonne Gouvernance et le développement Humain Durable 1994.

ثانيا: المقالات

أحمد الكواز، **بيئة ممارسة أنشطة الأعمال ودور القطاع الخاص**، المعهد العربي للتخطيط، العدد 28، الكويت،2008

أحمد غربي،"أبعاد التنمية المحلية في الجزائر وتحدياتها"، **مجلة البحوث والدراسات العلمية**، العدد الرابع، الجزائر، أكتوبر 2010.

بلقاسم نويصر،"**التنمية المحلية التشاركية**: مجلة العلوم الاجتماعية، العدد14، جوان 2011.

بن شعيب نصر الدين، طيبي بومدين، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية"، **مجلة الادارة والتنمية** للبحوث والدراسات، العدد الأول

بن عبد الرحمن الطاهر، القيادة الموقفية كمدخل لتحقيق الكفاءة المهنية للموارد البشرية، **مجلة أبحاث نفسية وتربوية**، جام تواتي سومية، "العدالة التنظيمية ودورها في تنمية المورد البشري في المنظمة"، **مجلة التنمية ودارة الموارد البشرية (بحوث ودراسات)**، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة البليدة 02 لونيسي علي، العدد 09، الجزء الأول، جوان 2017، ص 94عة قسنطينة 02، المجلد12، العدد 01، ديسمبر 2017.

بن نعمان محمد، بوزيدة حميد،" دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية المحلية"، **مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية**، المجلد الثاني، العدد التاسع، جامعة الوادي

بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، عدد 26 جوان2010.

جمال زيدان،"سياسات التنمية المحلية في الجزائر: دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد"، **مجلة أكاديميا**، العدد01، 2014.

شيبوط سليمان، نوى طه حسين،"إدارة التنمية المحلية في الجزائر: المفاهيم والآليات"، مجلة **الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات**، العدد الأول. جامعة علي لونيسي ،البليدة ،الجزائر .

صالح عبد االله الطريفي، الحكم المحلي والتنمية المحلية، **المجلة العربية للإدارة**، الأردن، العدد2 ،1975.

عبد الله حاج سعيد، تقييم نظام الحكومة الالكترونية في الجزائر، **مجلة الإنسان والمجال**، معهد العلوم الإنسانية والاجتماعية، المركز الجامعي نور البشير بالبيض، العدد 02، أكتوبر 2015.

عبد الله غالم، بيبي وليد،"فاعلية التخطيط التنموي والمجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية المستقلة المعتمدة على الذات كنموذج بديل في الجزائر لإرساء قواعد الحوكمة المحلية"، **مجلة أبحاث ودراسات التنمية**، العدد الثالث، ديسمبر 2015. مولفوعة فاطمة الزهراء، مختار عصماني، "دور الإدارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة2001 -2014»، مجلة **البشائر الاقتصادية**، العدد الأول، سبتمبر 2014،

عبد النور ناجي،"نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، **مجلة أكاديميا**، العدد01، 2013.

غنية تزلي،"دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية"، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، العدد 12، منشورات جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، جانفي 2016.

علي محمد ديهوم، فتحي بلعيد أبو رزيزة، المجتمع المدني ودوره في عملية التنمية المحلية، المؤتمر **الاقتصادي الأول للاستثمار والتنمية**، في منطقة الخمس، الجامعة الأسمرية، 25-27 ديسمبر 2017،

لخضر مرغاد،"الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة **العلوم الانسانية**، العدد 07، جامعة محمد خيضر – بسكرة،2005.

محمد برابح،"مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، مجلة **الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات**، العدد11.

مسعود شيهوب «اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية"، **مجلة الفكر البرلماني**، الصادرة عن مجلس الأمة، الجزائر، العدد02، مارس 2003.

ناجي عبد النور، "نحو تفعيل دور الادارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، **مجلة أكاديميكا**، العدد 01، قسم العلوم السياسية، عنابة، الجزائر،2013.

نجيمي مسعود،"الرقابة التنظيمية وعلاقتها بعقلنة إدارة الوقت"، مجلة **مفاهيم للدراسات والفلسفية والإنسانية المعمقة**، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 04، ديسمبر 2018 .

نصيرة قوريش،"التنمية البشرية في الجزائر، وآفاقها في ظل برنامج التنمية 2010-2014»، الأكاديمية **للدراسات الاجتماعية والإنسانية**، العدد06، جامعة حسيبة بت بوعلي-الشلف،2011.

يوسف أزروال،"دور الأحزاب السياسية في إدارة عملية التنمية السياسية"، **مجلة الحقيقة**، العدد 41، 2017.

– الأطروحات الجامعية:

خنيفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة **دكتوراه في العلوم الاقتصادية**، جامعة الجزائر 3، سنة 2011/2010.

خيضر خنفري،" تمويل التنمية المحلية في الجزائر"، **أطروحة دكتوراه**، غير منشورة، مقدمة لجامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2010.

سعيدي الشيخ،"الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية"، **أطروحة دكتوراه**، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، سنة 2007/2006.

محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة)، **أطروحة دكتوراه** في علم الاجتماع، تخصص علم اجتماع التنمية.

مفيدة لعبيدي، الحكم الموسع لآلية التنمية المستدامة في الجزائر، – ترشيد الإدارة المحلية مدخلا–، **أطروحة دكتوراه** في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 1،2015، 2016.

منصور بلرنب، إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، **أطروحة دكتوراه الدولة**، تخصص التنظيم السياسي والإداري، معهد العلوم السياسية والعلاقت الدولية، جامعة الجزائر، 1988.

الملتقيات:

عمار عباس،"مكانة البلدية في مشروع الإصلاحات السياسية"، **مداخلة ألقيت في ملتقى وطني حول: دور البلدية في التنمية المحلية**، المركز الجامعي بالنعامة،18-19 أفريل،2012.

كريمة عباشي،"تأثير مركز الوالي على فعالية اللامركزية في الجزائر"، **مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 03 و04 مارس 2004.

محمد الهادي لعروف، "لتهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، **مداخلة ألقيت في ملتقى وطني حول: تسيير الجماعات المحلية**، مخبر المغرب الكبير للاقتصاد،09-10جانفي 2012.

موسى رحماني،"واقع الجماعات المحلية في ظل نظام الاصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية"، **مداخلة ألقيت في ملتقى دولي حول: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية**، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة،2004.

المواقع الالكترونية

وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية والتهيئة العمرانية على الرابط:

http://www.interieur.gov.dz

الفهرس:

اهداء .....

شكر .....

الجداول –الأشكال –الخرائط .....

مقدمة: .....أ

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة.....9

المطلب الأول: مفهوم إدارة التنمية 9

1– مفهوم الإدارة: 10

2– مفهوم التنمية.....12

3– مفهوم إدارة التنمية 18

المطلب الثاني: مستويات إدارة التنمية.....22

1– إدارة العمليات الإدارية: إ.....22

2– إدارة الموارد البشرية 24

3– إدارة العلاقات العامة وإدارة الوقت.....27

المطلب الثالث: إدارة التنمية (الأهداف، الوظائف، الأبعاد) 28

1– أهداف إدارة التنمية 28

2– وظائف إدارة التنمية 29

3– أبعاد إدارة التنمية 30

المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية.....33

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية 33

1– تعريف التنمية المحلية.....33

2 – خصائص التنمية المحلية..... 36

4– التنمية المحلية والحكم الراشد 39

5– أهداف التنمية المحلية 40

المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية 41

1– المقومات البشرية 41

2–المقومات المالية..... 43

3– المقومات التنظيمية والفنية..... 45

4: المقومات الاجتماعية والثقافية: 48

المطلب الثالث: أبعاد ومجالات التنمية المحلية 49

1– أبعاد التنمية المحلية..... 49

2– مجالات التنمية المحلية..... 52

المبحث الثالث: إدارة التنمية المحلية (الفواعل، والآليات) 55

المطلب الأول: الفواعل الرسمية (الهيئات المحلية) 55

1– مفهومها 55

2– عناصر الإدارة المحلية 58

3– دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية..... 60

4 – الإدارة المحلية في ظل العولمة:..... 60

المطلب الثاني: الفواعل غير الرسمية: المجتمع المدني..... 61

1– المجتمع المدني 61

المطلب الثالث: الفواعل غير الرسمية القطاع الخاص، المواطن، الإعلام 66

1– القطاع الخاص: 66

2– المواطن 68

3– الإعلام المحلي: 68

الفصل الثاني: تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر (كفاعل اساسي للتنمية المحلية) 89

المبحث الأول: إصلاح الجماعات المحلية (النشأة، الدوافع) 89

المطلب الأول: مسار صناعة الإطار التشريعي للبلدية 89

1– البلدية قبل الاستقلال 89

2– البلدية بعد الاستقلال 92

3– التنظيم البلدي من 1967 الى غاية 1990 95

4–قانون البلدية لسنة 1990 97

5– قانون البلدية رقم 10/11 99

المطلب الثاني: مسار صناعة الإطار التشريعي للولاية 100

1– الولاية قبل الاستقلال 100

2– الولاية بعد الاستقلال 102

المطلب الثالث: دوافع الإصلاح في نظام الجماعات المحلية الجديد 105

1– دوافع إصلاح قانون البلدية 105

2– دوافع الإصلاح في قانون الولاية 108

المبحث الثاني: الدور التنموي للجماعات المحلية في ظل قانوني البلدية والولاية 110

المطلب الأول: دور المجالس المحلية في التنمية المحلية 110

1– المجلس الشعبي البلدي ودوره في العمل التنموي المحلي 110

2– صلاحيات المجلس الشعبي الولائي: 114

المطلب الثاني: دور الهيئات التنفيذية في عملية التنمية المحلية. 118

1– صلاحيات رئيس البلدية: 118

2– صلاحيات الأمين العام: 120

3– صلاحيات الوالي: 121

المطلب الثالث: دور الفواعل غير الرسمية في التنمية المحلية. 123

1– المجتمع المدني: 123

2– القطاع الخاص: 126

المبحث الثالث: آليات التنمية المحلية في الجزائر: الآليات والبرامج التنموية. 128

المطلب الأول: الآليات المالية للجماعات المحلية في الجزائر. 128

المطلب الثاني: الآليات التقنية والفنية 137

1– المخطط البلدي للتنمية: 137

2–المخطط القطاعي التنمية PSD. 140

المطلب الثالث: الآليات الاقتصادية 141

1– برنامج **دعم الإنعاش الإقتصادي** 141

2– البرنامج التكميلي لدعم النمو الإقتصادي2005 –2009 146

3 –برنامج التنمية الخماسي2010 – 2014 148

4– برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015–2019: 151

5– برنامج الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب 151

الفصل الثالث: واقع وآفاق الجماعات المحلية في التنمية المحلية 157

المبحث الأول: تحديات إدارة التنمية المحلية في الجزائر. 157

المطلب الأول: التحديات السياسية 157

1– **أزمة المشاركة:** 158

2– الصراع السياسي: 159

3– طبيعة النظام السياسي الجزائري: 162

4 –**غياب الديمقراطية في وضعف المشاركاتية:** 163

المطلب الثالث: التحديات الاقتصادية والاجتماعية 166
1– التحديات الاقتصادية..... 166
2–التحديات الاجتماعية: 170
المطلب الرابع: التحديات الادارية والفنية..... 174
1 – رقابة السلطة المركزية..... 174
2– تفشي ظاهرة الفساد..... 180
3– تقليدية الإدارة: 182
4– غياب الكفاءة وضعف القيادة المحلية:..... 183
5– الرؤية التكنوقراطية للمخططات التنموية: 185
المبحث الثاني: إستراتيجية لتفعيل الدور التنموي للجماعات المحلية 187
المطلب الأول: الاصلاح القانوني والإداري 187
المطلب الثاني: اصلاح المالية المحلية 189
1- حتمية إصلاح المنظومة الجبائية:..... 189
المطلب الثالث: تأهيل بيئة الإدارة المحلية 191
1– وجود مورد بشري مؤهل: 191
2– الحوكمة المحلية كآلية لتفعيل التنمية المحلية:..... 192
3– إصلاح نظام الخدمة العمومية..... 193
4– تفعيل المقاربة التشاركية وفق منطق: "التنمية بإسهام الجميع والعائد للجميع"..... 198
الفصل الرابع: إدارة التنمية المحلية بولاية سعيدة..... 202
المبحث الأول: مونوغرافيا ولاية سعيدة 202
المطلب الأول: الموقع الجغرافي لولاية سعيدة 202
1– التضاريس:..... 203

2- المناخ 204

المطلب الثاني: الموقع الإداري لولاية سعيدة 204

1 - التقسيم الإداري لولاية سعيدة 204

3- هيئات وهياكل الإدارة العامة لولاية سعيدة 208

المبحث الثاني: دراسة تقييمية لسياسات التنمية المحلية بولاية سعيدة 214

المطلب الأول: السياسات الاجتماعية: 214

1- الصحة 214

3- السكن 218

4- الخدمات الطاقية 220

المطلب الثاني: السياسات الاقتصادية 222

1- القطاع الفلاحي 222

2- القطاع التجاري 225

3- القطاع الصناعي 226

4- القطاع السياحي 227

المطلب الثالث: المشاريع التنموية لولاية سعيدة للسنة المالية 2020 230

1 - المخطط البلدي للتنمية PCD 230

2- المخطط القطاعي للتنمية PSD لولاية سعيدة لسنة 2020 231

3- المشاريع التنموية حسب مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لولاية سعيدة لسنة 2020 233

4- الاعتمادات المالية لمشاريع التنمية لسنة 2020 حسب البلديات 235

5- الحساب الإداري لولاية سعيدة خلال سنة2020 236

المطلب الرابع: تحديات التنمية المحلية بولاية سعيدة 240

1– الجزء الأول :يتعلق بالمعلومات العامة الخاصة بالإستبيان 240

2– تحليل نتائج الدراسة وتفسيراتها: 241

1–التحديات المالية: 242

2– التحديات الاقتصادية 243

3–التحديات الاجتماعية: 244

خاتمة: 250

الملاحق 253

قائمة المصادر والمراجع 258

الفهرس: 271

الملخص: .....

ملخص

إدارة التنمية المحلية في الجزائر، لم تنجح في صنع سياسات عامة محلية،تعبر مخرجاتها عن الأهداف التنموية للمواطنين،ورغم منح المشرع لكل من الولاية والبلدية صلاحيات عديدة، إلا أنها ليست كافية لمواكبة التسيير العالمي للأنظمة المحلية، القائمة وفق المنظور التشاركي والحوكمة، إضافة إلى العجز المالي الذي تعانيه معظم البلديات الجزائرية، والمشاكل السياسية التي تتخبط فيها المجالس الشعبية المحلية من انسداد وصراعات شخصية.

إن الحديث عن وجود آليات لمعالجة هذه التحديات يتطلب تكاثف كل الجهود من هيئات محلية رسمية، ومن جميع الفاعليين السياسيين غير الرسميين ،أولهم المواطن لأنه هدف التنمية المحلية ووسيلتها في نفس الوقت.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية ،البلدية ،الولاية ، القانون ،المشاركة .

Abstract

The Department of Local Development in Algeria has not succeeded in making local public policies whose outputs reflect the development goals of citizens, and despite the fact that the legislator grants both the state and the municipality many powers, but they are not sufficient to keep pace with the global management of local systems, based on the participatory perspective and governance, in addition to the inability The financial problems that most Algerian municipalities suffer from, and the political problems in which the local people's councils struggle, including blockages and personal conflicts.

Talking about the existence of mechanisms to address these challenges requires the intensification of all efforts from official local bodies, and from all unofficial political actors, the first of which is the citizen because he is the goal and means of local development at the same time.

Keywords: local development, municipality, state, law, participation.