جامعة عمار ثليجي بالأغـــواط
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

مذكرة بعنوان :

دور الإدارة المحلية في تنمية الاقتصاد الوطني

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص إدارة الموارد البشرية

إعداد الطالب :
فارسي بلحوت

إشراف الدكتور :
حمـاد مختـــار

اللجنة المناقشة:

الدكتور	مرزوق مولاي	رئيسـا
الدكتور	قرزو بغـداد	مناقشا
الدكتـور	حمـــاد مختـــــار	مشـرفا

السنة الجامعية: 2021/2020

إهـــــــــداء

من منطلق الوفاء والعرفان بالجميل وقول الله تعالي

﴿**واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربّياني صغيرا** "﴾

أهدي ثمرة هذا العمل إلى روح والديا أمي و أبي رحمهم الله برحمته الواسعة

وأسال الله تعالى أن يجعل قبرهما روضة من رياض الجنة

كما اهدي هذا العمل الى عائلتي الصغيرة

الى من ساندتني ووقفت بجانبي ولا زالت قائمة زوجتي وشريكة عمري

الى الشموع التي أنارت حياتي ، فلذات أكبادي..

أيمن و إسراء

إلى كل إخوتي وأخواتي وأبنائهم والى كل أفراد عائلة فارسي

إلى عائلتي الثانية عائلة الحاج محمد شراك والحاجة خضرة اطال الله في عمرهما وامدهم

بالصحة والعافية وجميع أفراد العائلة الكريمة

إلى كل زملاء الدراسة و الأصدقاء والأحباب ...

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي

إلى كل هؤلاء أهدي عملي هذا

بلحوت فارسي ....

شكر وعرفان

بسم الله الرحمان الرحيم

أشكرالله عزوجل أولاً وأخيراً الذي أعانني في اتمام هذه المذكرة

وعملا بقول النبي صلى الله عليه وسلم " من لم يشكر الناس لم يشكر الله "

أتقدم بشكري الجزيل الى الأستاذ المشرف الفاضل الدكتور

"حمـــــاد مختـــــار"

الذي قبل الاشراف على هذه المذكرة، اذ لم يبخل عليا بنصائحه وتوجيهاته

من أجل انارة سبيلنا العلمي، وكان نعم الأستاذ المرشد الناصح لي

فجزاه الله عنا خير الجزاء

كما لا أنسى أن أوجه الشكر و العرفان الى اللجنة المناقشة

لمذكرتي مع الدكتور مولاي مرزوق و الدكتور قرزو بغداد

كما أتقدم بشكرنا الجزيل والخالص الى كل أساتذة قسم العلوم السياسية

والى كل عمال وموظفي قسم العلوم السياسية وأخص بالذكر الشايب بن زيان ولخظر

و رقية بن حرمة وإلى كل من ساعدونا في انجاز هذا العمل.

فارســي بلحــوت

الفهرس

الموضوع	الصفحة
شكروتقدير	
الإهداء	
مقدمة	أ
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية	**02**
المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية	03
المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية	–
أولا : تعريف الإدارة المحلية	04
ثانيا : نشأة وتطور الإدارة المحلية	05
ثالثا : أسباب ظهور نظام الإدارة المحلية	06
المطب الثاني : أهمية وأهداف وخصائص الإدارة المحلية	11
أولا : أهمية الإدارة المحلية	12
ثانيا : أهداف الإدارة المحلية	13
ثالثا : خصائص الإدارة المحلية	15
المطلب الثالث : صور وأشكال نظام الإدارة المحلية	16
الفرع الأول: المـــركـــزيـــة	17
أولا :أركان المركزية الإدارية	18
ثانيا: صور المركزية	–
ثالثا: مزايا وعيوب المركزية	19
الفرع الثاني: اللامركزية الإدارية	20
أولا : أركان اللامركزية الإدارية	21
ثانيا : صـــور النظام اللامركزي	–
المبحث الثاني: تطبيقات الإدارة المحلية	23
المطلب الأول: مستويات ومقومات ووظائف الإدارة المحلية	24
الفرع الأول: مستويات الإدارة المحلية	25
الفرع الثاني : مقومات الإدارة المحلية	37

الفرع الثالث : وظائف الإدارة المحلية	**38**
المطلب الثاني : مصادر تمويل الادارة المحلية	**40**
المطلب الثالث : معوقات الادارة المحلية	**46**
خـــلاصـة الفصل الأول	**50**
الفصل الثاني: الإطار النظري للتنمية المحلية	**51**
المبحث الأول : ماهيـــة التنمية المحلية	**52**
المطلب الاول : مفهـــــوم التنمية المحلية	**53**
أولا : تعريف التنمية المحلية	**54**
ثانيا: خصائص التنمية المحلية	**55**
ثالثا: أهداف التنمية المحلية	**57**
المطلب الثاني : عناصر التنمية المحلية	**59**
المطلب الثالث : مقومات التنمية المحلية	**61**
المبحث الثاني: التنمية المحلية :الركائـــــز – الأبعـــاد والمجالات – والمعوقـــات	**64**
المطلب الاول : ركائـــــز التنميـــــة المحليـــة	**65**
المطلب الثاني :أبعاد ومجالات التنمية المحلية	**66**
المطلب الثالث: معوقات التنمية المحلية في الجزائر	**73**
خلاصة الفصل	**80**
الفصل الثالث :الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية	**81**
المبحث الأول : أساسيات التنمية الاقتصادية المحلية	**82**
المطلب الأول : مفهـــــــــوم التنميـــــة الاقتصاديـــة المحليـــة	**84**
المطلب الثاني : مقومات و متطلبات التنمية الاقتصادية المحلية	**86**
المطلب الثالث : أسس نجاح التنمية الاقتصادية المحلية	**92**
المبحث الثاني : دور وأهمية الإدارة المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية	**97**
المطلب الاول : دور الولاية والبلدية في التنمية الاقتصادية المحلية	**98**
الفرع الاول : دور الولاية في التنمية الاقتصادية المحلية	**99**

الفرع الثاني : دور البلدية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية	100
المطلب الثاني : معوقات التنمية الاقتصادية المحلية	104
المطلب الثالث: الحلول المقترحة لتفعيل دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية	108
خلاصة الفصل	111
خاتمة	112
قائمة المراجع	114

مقدمة

مقدمة:

لقد اقتضى التقدم العلمي الكبير وما نتج عنه من تغير سريع في شتى مناحي الحياة ،والتزايد الكبير في أعداد السكان وحاجاتهم إلى تنمية مجتمعاتهم وتقديم المزيد من الخدمات من حيث الكم والنوع ،اقتضى ذألك كله إلقاء عبء كبير على الدولة الجزائرية فازدادت مهامها الرامية لتحقيق أهدافها .

ولم تعد قاصرة على تحمل أمن وعدالة مواطنيها بل تعدتها إلى ضرورة التأثير على حياته في شتى المجالات من أجل تحقيـق الديمقراطية ،واستغلال الثروات وتوزيعيها ، وتقديـــم الخدمات العامة وبالتالي تحقيق الرفاه لمجمعاتها ،تلك الواجبات التي أثقلت كاهل الحكومات مما اضطرها إلى تفويض جزء من مسؤولياتها الإدارية للهيئات المحلية المنتخبة تنوب عنها بإنجازها وتحت مراقبتها وإشرافها ،وهكذا ازدادت أهمية الإدارات المحلية ضمن بيئتها الجغرافية لإرساء القواعد الديمقراطية بين المواطنين وتقديم الخدمات الأساسية للسكان والمساهمة في تحقيق متطلباتهم و حل مشاكلهم والقيام بالمشاريع الإنتاجية التي تساهم في تنميتهم محليا وبالتالي فإن الإدارة المحلية هي المحرك القاعدي لعجلة التنمية لنقل المجتمع من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفعالة أي من التقليد إلى الحداثة لمواكبة التطورات والمحافظة على البيئة المحلية وعدم المساس بها.

أولا : أسباب اختيار الموضوع

تتعدد الدوافع والأسباب للاختيار الموضوع العلمي قد تكون هذه الأسباب موضوعية وأخرى ذاتية .وأخرى علمية ، لدينا نحن مجموعة من الأسباب دفعت بنا لاختيار هذا الموضوع.

1- أسباب ذاتية :

تعود الرغبة الذاتية في دراسة موضوع من هذا النوع، لما تكتسيه الإدارة المحلية من أهمية بالغة في تقريب المواطنين من صناع القرار في إقليمهم المحلي، وكذا التعرف على الدور البارز الذي الذي تلعبه الإدارة المحلية في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية أكثر من الهيئات المركزية.

2- أسباب موضوعية :

- دراسة الإدارة المحلية كأسلوب يجسد الديمقراطية في عملية مشاركة المواطن في الحياة السيـاسيــة
- التعرف على علاقة الإدارة المحلية بالتنمية المحلية
- الأهمية البالغة للموضوع خاصة الإدارة المحلية وفاعليتها في تحقيق التنمية
- البحث في أهمية التنمية المحلية و التنمية الاقتصادية المحلية
- معرفة المعوقات التى تواجه الادارة المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية

ثانيا : أهمية وأهداف الدراسة

أهمية الدراسة :

تكمن أهمية هذه الدراسة في أن الهدف الرئيسي منه هو إعطاء القارئ فكرة واضحة عن .ماهية الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية.

وكذا دورها في تحقيق احتياجات المواطنين المحليين وأيضاً تلبية حاجياتهم باعتبارها الهيئات الأقرب إلى المواطنين أكثر من الإدارة المركزية.

لاهمية الإدارة المحلية بالنسبة للمواطن ،ذالك لما تقدمه له من خدمات عامة تلبي رغباته واحتياجاته أي محاولة تسليط الضوء على واقع الإدارة المحلية الجزائرية اتجاه التنمية وما يعترضها من عقبات ومشاكل ومحاولة البحث عن كيفية حلها وتعديلها ، أي معرفة مستوى نجاح الإدارة المحلية الجزائرية في ظل النهوض بالتنمية.

أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي :

- دراسة الإدارة المحلية بالتعرف على خصائصها، ووظائفها، وأسس نجاحها وأهم معوقاتها دراسة ماهية التنمية المحلية، ومفهوم التنمية الاقتصادية
- دراسة آليات تفعيل دور الإدارة المحلية لتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية

كما تهدف هذه الدراسة إلى تقديم الأسس والإجراءات التي تقوم بها الإدارة المحلية وإسهاماتها في الوصول إلى التنمية.

ثالثا : إشكالية الدراسة

تعتبر التحولات السياسية والإدارية مؤشر أساسي في تحقيق تنمية اقتصادية تنقلنا إلى نمو وتنمية مجتمعية، و الجزائر من دول العالم الثالث التي اهتمت بموضوع التنمية بعناية خاصة مما أدى بها الى إلزام الإدارة المحلية بمواكبة التطور في إطار تطبيق اللامركزية واسهامها في تحقيق التنمية في مجتمعها المحلي وعليه نطرح الاشكال التالي :

كيف يمكن للإدارة المحلية أن تساهم في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية؟

وتبعا لهذه الإشكالية الرئيسية نطرح مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية :

- ماهي الإدارة المحلية؟ وفيما تتمثل أهميتها ووظائفها؟ وماهي المعوقات التي تعترضها ؟
- ما المقصود بالتنمية المحلية؟ والتنمية الاقتصادية المحلية؟ وكيف السبيل إلى تحقيقهما؟
- ما هو دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية ؟

رابعا : فرضيات الدراسة

إنّ الانتقال من التسيير المركزي إلى التسيير اللامركزي يقوم على مدى تفعيل الإدارة المحلية، ضمن علاقة تعاقدية تشاركية بين المركزية والمجتمع المحلي لتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية.

تتمثل الفرضيات الفرعية فيما يلي :

1 الشخصية المعنوية والاستقلالية أساس أداء الإدارة المحلية لأدوارها

2 التنمية الاقتصادية أحد أهم أنواع التنمية المحلية الشاملة التي لا يمكنها أن تقوم إلاّ بتوافر عنصر الاستقلالية المالية

3 إنّ عملية التخطيط والتنظيم الفعال ضامن لفعالية التنمية الاقتصادية المحلية في الجزائر

خامسا: مناهج الدراسة

في إطار دراستنا وبحثنا لهذا الموضوع اتخذنا المناهج الآتية :

1 -المنهج الوصفي التحليلي

بما أننا نحاول في هذا الموضوع تسليط الضوء على المكانة التي تتولاها الإدارة المحلية مجال التنمية فقد اتبعنا المنهج الوصفي الذي يقوم بوصف الحقائق والوقائع كما هي موجودة ولأنه يقوم بجمع المعلومات والبيانات وله قابلية للاستخدام في دراسة العلاقات الإنسانية ، وهذ ما يكفل لنا جمع أكبر قدر ممكن من المعلومات الوصفية لغرض تحليل الظاهرة المدروسة.

2 -المنهج التاريخي

استخدمنا المنهج التاريخي فهو المنهج الذي يستعمله الباحثون في معرفة التطورات والاحداث التى في الماضي على اعتبار ان الدراسة تناولت نشأة وتطور الادارة المحلية.

سادسا: مصطلحات الدراسة

1 - الإدارة المحلية

الإدارة في اللغة تعني :" فن معاملة الناس" أي نقول " فن توجيه النشاط الإنساني" وكذألك الإدارة هي مجموعة من الأجهزة التي تنفذ وتسيير في إطاره المهام العمومية."[1].

اصطلاحا : الإدارة المحلية هي وحدة ترابية داخلية في حكم القانون العام تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

التعريف الإجرائي : هي هيئة منتخبة من قبل السكان التابعين لها ،حيث أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ،وتخضع لرقابة السلطة المركزية ، وتقوم بتقديم خدمات عامة للمواطن وتقريبه من الإدارة.

2- تعريف التنمية

" **التنمية لغة** :" هي نمو وارتقاء شيء من مكانه إلى مكان أخر

.اصطلاحا: هي عبارة عن تحقيق زيادة سريعة تراكمية ودائمة عبر فترة من الزمن

التعريف الإجرائي :هي عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعاته وتوجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية لحل مشاكـــــل المجتمع وتحسين مستوى معيشة أبنائـه اجتماعيا واقتصاديا وصحيا وثقافيا.[1]

3-تعريف التنمية المحلية

تعريف التنمية المحلية: "هي مجموعة العمليات التي يمكن من خلالها تضافر الجهود المحلية الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية وادماجها في منظومة التنمية الوطنية الشاملة، ولكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى الوطني

سابعا : أدبيات الدراسة

: في إطار إنجاز لهذه الدراسة اعتمدنا على بعض الدراسات السابقة ومراجع تمثلت كالتالي ريمة غيلاني ،سناء برقيقة : دور الادارة المحلية في تحقيق التنمية في الجزائر دراسة ميدانية ببلدية النزلة ولاية ورقلة مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية ،جامعة ورقلة 2012-2013

ومن أهم النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة ما يلي :

لقد تمثل الهدف العام من دراستنا هو توضيح دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية في الجزائر وبالتحديد البلدية ، ومن خلال عرضنا وتحليلنا وتفسيرنا لنتائج جداول الاستبيان يتبين لنا الإدارة المحلية لها دور فعال بل ضروري وبهذا تتحقق الفرضية الأولى والأساسية في هذا الموضوع والتي تفرض أن ازدياد الإدارة المحلية بالتنمية يعني نجاحها من خلال تحسين أدائها هذا .ما أثبتته النتائج الإحصائية المتحصل عليها

1- قاموس النجد الأبجدي – لبنان:دار المشرق ،1989،ص36.

– ونستنتج في الأخير أن بلدية النزلة وفقا لهذه النتائج فإنها تواجهها العديد من المشاكل والعراقيل التي تحول دون قيامها بدورها كما يجب ، وبالتالي أصبح تطوير الإدارة المحلية حتمية اولى فإنه لكي تمارس الإدارة المحلية دوها الخدماتي والتنموي لابد من وجود جهاز إداري ذو كفاءة وخبرة عاليتين.

وفي ختام هذه الدراسة نصل إلى حقيقة يقينية بأن هناك علاقة وثيقة بين الإدارة المحلية والتنمية إذ تعد التنمية هي العمود والركيزة الأساسية والضرورية التي تقوم عليها أي إدارة كانت بمختلف أنواعها ولأنها تلعب دورا كبير ومهم أضحت الجزائر تسعى إلى وضع مخططات استراتيجية واستشرافية للتنمية في كافة التنظيمات منها المركزي واللامركزي.

2 – دكتور ناجي عبد النور : دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية (تجربة البلدية الجزائرية) قسم العلوم السياسية ،مجلة النهضة مجلة فصلية ، جامعة عنابة ،في 18 فبراير، 2011الساعة 22:15

تهدف الدراسة إلى تحليل دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية والسياسية والتي عرفتها بعض الدول النامية وذالك من خلال التطرق إلى وظائف ومهام الوحدات المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية والمنظمات الغير حكومية للتركيز على نموذج الادارة المحلية (البلدية) في الجزائر بغية تعريف الباحثين والدارسين للنظام المحلي بمقوماته ومبادئه ومستوياته وتشريعاته وسياسته العامة في التجربة الجزائرية.

– ناجي عبد النور : دور الإدارة المحمية في تحقيق التنمية المحلية (تجربة البلدية الجزائرية). قسم العلوم السياسية ،

مجلة النهضة، مجلة فصلية ،جامعة عنابة،في18فبراير،2011،الساعة 22:15

ثامنا: صعوبات الدراسة

– ضيق الوقت ونقص بعض المراجع الخاصة بالإدارة المحلية ودورها في عملية التنمية الاقتصادية المحلية

تاسعا : خطة البحث

من اجل الإجابة على الإشكالية قمنا بتقسيم موضوع الدراسة إلى ثلاثة فصول

الفصل الأول وكان بعنوان الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية واحتوى على مبحثين، وتناولنا في المبحث الأول ماهية الإدارة المحلية ويتفرع إلى ثلاث مطالب ، أما البحث الثاني فيتناول تطبيقات الإدارة المحلية في القانون الجزائري وينقسم إلى ثلاث مطالب.

الفصل الثاني والذي كان بعنوان الإطار النظري للتنمية المحلية وأشتمل على مبحثين المبحث الأول تناولنا فيه ماهية التنمية المحلية ويتضمن ثلاث مطالب والمبحث الثاني تطرقنا من خلاله الى ركائز وأبعاد ومعوقات التنمية المحلية ويتضمن ثلاث مطالب

الفصل الثالث كان بعنوان الادارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية ويتضمن مبحثين المبحث الأول أساسيات التنمية الاقتصادية المحلية ويحتوي على ثلاث مطالب أما المبحث الثاني فيتناول دور وأهمية الادارة المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية ويتضمن ثلاث مطالب.

وفي الأخير قمنا بتقديم مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات.

الفصل الأول :

الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية

تمهـــيد :

تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة ،فقد عرفت كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي أوائل القرن 19 مع أن بذورها الأولى قد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية التى أدركت حاجتها للتضامن وتضافر الجهود لاشباع احتياجاتها وبذالك تكون قد سبقت الدولة في وجـــودها.

كما تعد أساس الديمقراطية فهي المادة الخام التي تغدي المجتمع و تنمي الشعور بالانتماء الى إلى المجتمع المحلي ،حيث تختار الجماعة المحلية ممثليها لإدارة مصالحها ورعايتها وتمثيلها أمام الجهات المركزية.

و بهذا يعتبر مفهوم الادارة المحلية قديما إلا أنه لم يحظى بالتنظيم القانوني إلا بعد قيام الدولة القومية الحديثة وعليه سوف نقوم في هذا الفصل بدراسة الإدارة المحلية بمستوياتها البلدية و الولاية متبعين في ذالك الخطة التالية :

المبحث الأول : ماهية الإدارة المحلية

المطلب الأول : مفهـوم الإدارة المحلية

المطلب الثاني : اهمية وخصائص واهداف الادارة المحلية

المطلب الثالث : صور وأشكال الإدارة المحلية

المبحث الثاني : تطبيقـــات الإدارة المحلية

المطلب الأول : مستويات ومقومات ووظائف الإدارة المحلية

المطلب الثاني : مصادر تمويل الإدارة المحلية

المطلب الثالث : معوقـات الإدارة المحلية

خلاصة واستنتاجات

المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية

إن الدولة الحديثة قد اتسعت وظائفها وباتت تتدخل في ميادين كثيرة تحقيقا للأهداف فظهرت فكرة الهيئات المحلية لتخفف الاعباء على السلطة الادارية المركزية وتقليص حجم المسؤوليات على كاهلها، فتم إعتماد الإدارة المحلية كشريك ومساعد أساسي للمركزية الإدارية.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية

تلعب الإدارة المحلية دورا كبيرا في تقدم الأمم و المجتمعات في مختلف أرجاء العالم ، فمع تطور حياة الإنسان زادت الحاجة إلى توفير مناخ منظم لتنظيم حياة الأشخاص و جاءت فكرة الإدارة لمعرفة كيفية استخدام كافة أوجه النشاط لتوجيه موارد المنظمة لتحقيق أهدافها بأقصى سرعة ممكنة

أولا : تعريف الإدارة المحلية

لقد تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية تبعا لوجهات نظر الفقهاء والمفكرين ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن كل مفكر كان ينظر إلى الإدارة المحلية من زاوية معينة مبنية على الفلسفة الفكرية السياسية والقانونية للدولة التي ينتمي إليها المفكر أو الكاتب ولكن بالنهاية نجد أن أولئك المفكرين قد اتفقوا على المبادئ الأساسية التي تتعلق بنظام الإدارة المحلية وعليه:

الإدارة المحلية :هي عبارة عن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة تمارس عملها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية.[1]

1-عنتر بن موزوق، بن علي خليل ، ورقة ملتقى بعنوان: تحديات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية ، الممتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد ، في ادارة الجماعات المحلية، يومي 12-13ديسمبر 2010ن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة ،ص153

بينما يذهب دارسون إلى تعريفها على أنها :" تلك المجالس المنتخبة التي تتركز فيها الوحدات المحلية وتكون مسؤولة أمام سكان تلك الوحدات وتقوم بمهام مكملة لمهمة الحكومة المركزية."[1]

فيما يعرفها فؤاد العطار في كتابه " مبادئ في القانون الإداري" على أنها:" توزيع للوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و بين هيئات محلية منتخبة تباشر مهامها تحت إشراف الحكومة ورقابتها."[2]

أما الفقه الفرنسي و على رأسه الأستاذ لوبادير فيعرفها على أنها : اصطلاح لوحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها و أن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها .

تعرف أيضا أنها: أسلوب من أساليب الإدارة يقسم بمقتضاه إقليم الدولة إلى وحدات ذات طابع محلي تتمتع بشخصية اعتبارية و تمثلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية.

وعرفها الكاتب البريطاني كرام موديو بأنها: مجلس منتخب تتمركز فيه سلطات الوحدة المحلية ويكـون عرضة للمسؤولية السيـاسية أمام الناخبين وسكان الوحدة المحلية ، ويعتبر مكمـلا لأجهزة الدولة.

وتعرف أيضا أنها: أسلوب من أساليب الإدارة يقسم بمقتضاه إقليم الدولة إلى وحدات ذات طابع محلي تتمتع بشخصية اعتبارية و تمثلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية.

1- محمد محمود الطعامنة ، نظم الإدارة المحلية ، المفهوم و الفلسفة و الأهداف ،" الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة- سلطنة عمان ،أيام 18-19 -20/ 08/ 2003)

2- فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري،البشائر انشر والتوزيع ط2 . القاهرة ، 1996 .ص17 .

وعلى ضوء التعاريف السابقة يمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها :

"هي جزء من التنظيم الإداري للدولة منحتها الحكومة المركزية شخصية معنوية بهدف فتح" أبواب الإدارة أمام المواطن من أجل تلبية احتياجاته بسرعة ودقة تتكون من هيئة منتخبة محليا تعمل تحت إشراف السلطة المركزية".[1]

ثانيا : نشأة وتطور الإدارة المحلية

ظهرت في بادئ الأمر الإدارة المحلية كفكرة اجتماعية ثم تطورت قانونيا كفكرة قانونية أي كفكرة موضوعية سابقة على القانون

نشأت طبيعيا في هذا المجتمع أوذالك لتلبية حاجات الأفراد والمجتمعات ،المدن والقرى القديمة متأثرة بالأوضاع الاجتماعية والسياسية السائدة ولم يتدخل المشروع إلا في فترات لاحقة ليقنن هذا الواقع ، نظام الإدارة المحلية لم يتجسد كتنظيم حقيقي كما هو حاليا إلا مع نهاية القرن18 خاصة بعدما تبلورت الأفكار الداعية إلى تطبيق الديمقراطية .

إذا كانت النظم القانونية قد اختلفت فيما سبق بشأن الأساس الفلسفي الذي يعتمد عليه إقرار حق الشعب في تسير شؤونه بنفسه عن طريق منتخبيه في المجالس المحلية فإنها اجتمعت على استعانة الإدارة المحلية.[2]

1- الشيخلي عبد الرزاق،الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسير للنشر والتوزيع ،ط2،الاردن،2001 ، ،ص19

2-عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري، دار الجسور،ط2 ،الجزائر،2007 ، ص222 .

بدأ نشوء الوحدات المحلية في إنجلترا نشأة طبيعية حيث كانت الوحدات المحلية منذ قرون تباشر شؤونها الإدارية بنفسها مستقلة عن السلطة المركزية ، و لذلك فإن الإدارة المحلية أقدم عهدا. ووجدت قبل مجلس اللوردات و مجلس العموم بمئات السنين و أن الأشخاص الإداريين فيها أقدم في تاريخ نشأتهم من الدولة و من القانون و تمتعت هذه الوحدات بحرية و استقلالية كاملة إلى أواخر القرن 18م وانتشرت في كل من فرنسا ، إيطاليا و الدول العربية و لم تكن السلطة المركزية تتدخل في شؤون الإدارة المحلية إلا في بعض الحالات الاستثنائية و أضحت مهام الدولة المعاصرة متسعة لذا أصبح من الصعب أن تقوم السلطة المركزية و التي يجب أن تهتم بالقضايا ذات الطابع القومي

ثالثا : أسباب ظهور نظام الإدارة المحلية

ترجع نشأة نظام الإدارة المحلية إلى أسباب متعددة حفزت الدول المختلفة إلى الأخذ بهذا النظام ثم التوسع فيه، نذكر يما يلي بعض الأسباب

1 – ازدياد وظائف الدولة

كانت مهام الدولة فيما سبق تتمثل في الأمن والعدالة والدفاع فتطورت فيما بعد إلى دولة متدخلة تعتني بالمسائل الاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية وغيرها، هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها والمتمثلة في الإدارة المحلية. فقد أصبح العمل بالمركزية الإدارية لا يجدي نفعا مع تطور عدد البلديات وتزايد المشاريع التنموية و المنشأت القاعدية.

2– تنوع أساليب الإدارة تبعا للظروف المحلية

يلاحظ أن الإدارة المركزية عندما تقوم بأداء الخدمات تضع أنماطا وأساليب متشابهة تطبق على كافة المواطنين وفي جميع أنحاء القطر على قدم المساواة

ولكن الأمر يختلف كليا بالنسبة للخدمات المحلية فالتفاوت بين المناطق الجغرافية في القطر الواحد يتطلب تباينا واختلافا في الأساليب المتبعة لأداء الخدمات فمثلا مدينة كبيرة السكان تختلف مشاكلها عن مدينة محدودة السكان وإجراءات الوقاية الصحية تختلف من مدينة واقعة على الحدود إلى مدينة داخلية.

3- الإدارة المحلية أكثر إدراكا للحاجات المحلية

يحاول نظام الإدارة المحلية إشراك أكبر عدد ممكن من السكان المحليين في إدارة وتنظيم شؤونهم المحلية، ومن هنا فإن هؤلاء يكونون أكثر تفهما للحاجات و الرغبات والمشاكل المحلية من موظفي الإدارة المركزية الذين لا تتوفر في الكثير منهم الدراية والتحسس بحاجة الأهالي ورغباتهم.

4- التدريب على أساليب الحكم

يساعد نظام الإدارة المحلية من تجارب الدول المتقدمة على تربية المواطنين تربية سياسية صالحة وتدريبهم على أساليب الحياة النيابية عن طريق إيجاد مجالس محلية منتخبة من السكان المحليين، وهذه المجالس النيابية وكبار موظفي الدولة. كما وأنه ينمي لديهم الشعور بالدور الذي يؤدونه في أداء مرافقهم المحلية، وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد إشعارهم بحقوقهم الوطنية وتكاليفهم القومية، وكل ما يزيد الكرامة الفردية والكرامة القومية يعتبره علماء الاجتماع من أقوى الضمانات لحيوية الأمم.[1]

5- العدالة في توزيع الأعباء المالية

يلاحظ أن قيام الإدارة المركزية بإدارة المرافق العامة والمحلية لا يؤدي إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية بالنسبة لدافعي الضرائب، إذ أن الحكومة المركزية التي تقوم وبمشيئتها بتوزيع ما جمع لديها من مال على المرافق العامة.[2]

ولربما تتضرر بعض المرافق والأفراد من هذا التوزيع. أما في حالة تبني نظام الإدارة المحلية فإن توزيع المال سيتم بمشيئة أهالي الوحدات الإدارية، إضافة إلى ما يدفعه أهالي الوحدة الإدارية من الضرائب المحلية لمرافقهم المحلية سيتم صرفه على هذه المرافق بالذات.

1- بسمة عولمي، تشخيص الإدارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا: عدد04 ،الجزائر، ص.25

2- عبد الرزاق الشخيلي، مرجع سبق ذكره، ص21.

6- تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين

إن وجود الهيئات المحلية والتي تمارس الكثير من الشؤون الخاصة بالسكان المحليين يساعد على تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين الإداري وبذلك تحل المشاكل المحلية محليا بدلا من الرجوع إلى الحكومة المركزية في العاصمة وفي ذلك اقتصاد للوقت والجهد والمال.

اظافة الى كل هذه الأسباب توجد أسباب سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية وبيئية أيضا :

1 - الأسباب السياسية

- إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين لأن عملية الترشيح و الانتخاب و احترام الرأي تعتبر تدريبا على ممارسة العمل السياسي و احترامه
- زيادة قدرة الدولة على مواجهة الظروف الطارئة و معالجتها بفعالية أكبر
- ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية، إذ يمارس السكان في الوحدة المحلية الرقابة على المجلس المحلي للتأكد من قيام الأعضاء بأعمالهم بكفاءة و فعالية و تختلف صور هذه الرقابة باختلاف نظم الإدارة المحلية المطبقة في الدول.
- ربط الأجهزة المحلية بالأجهزة المركزية ما يؤدي إلى قرب الحكومة من المواطنين و دفعهم نحو العمل لصالح وحدتهم المحلية.1

3- الأسباب الإدارية

- التنسيق بين الإدارة المحلية و الحكومة المركزية لوضع الخطط و المشروعات التي تلائم حاجات السكان في مناطقهم.

1- أيمن عودة المعانًي، الإدارة المحلية ، داروائل للنشر والتوزيع ،ط1 ، الأردن ، 2013، ص18.

– ضمان سرعة الإنجاز بكفاءة و فعالية و الحد من الروتين لتبسيط الإجراءات

– قابلية نظام الإدارة المحلية للإصلاح الإداري بشكل أسرع من الإدارات المركزية نظرا لاستقلال الهيئات المحلية من الناحية الإدارية كما أن إلمام إدارات الهيئات المحلية بظروف هذه الهيئات و معرفتها باحتياجات السكان تجعل قراراتها أكثر ملائمة للواقع المحلي من قرارات السلطات المركزية.[1]

– مراعاة الظروف المحلية الخاصة وقرب صانع القرار من الجمهور

3– الأسباب الاجتماعية

– مراعاة احتياجات السكان و رغباتهم و مصالحهم في المناطق المحلية بما يلائم ظروفهم المحلية و يؤدي إلى رفع مستواهم الاقتصادي و الاجتماعي

– إيجاد المزيد من فرص العمل للمواطنين في مناطقهم و الحد من هجرتهم إلى المدينة، .و كذا الحد من البطالة

– تنمية القيم الاجتماعية و الثقافية ، و ذلك استحداث مشروعات تساهم في النهوض الثقافي .والاجتماعي للمدينة

– حماية حياة الإنسان من كل ما يضرها وخاصة الآفات التي تصاحب التقدم الاقتصادي والتكنولوجي كمشكلة التلوث

1– حمدي سليمان القبيلات، مبادئ الإدارة المحلية و تطبيقاتيا في المملكة الأردنية الياشمية ، دار وائل لمنشر والتوزيع ،ط1، الاردن ،2010 ، ص17–18.

4- الأسباب الاقتصادية

- توفير التمويل المحلي من أجل سد جزء من كلفة المشروعات و الأعمال المحلية لدعم الدولة وعدم التثقيل على الجزئية المركزية.

- تشجيع مواطني المناطق المحلية على المساهمة مع سلطتها المحلية في مشروعات استثمارية تعود عليها بالفائدة.

- إشراك المواطنين و الهيئات المحلية في تقدير الحاجات و رسم الخطط و تنفيذها باعتبار أن الإدارة المحلية هي وسيلة المجتمع إلى التنمية؛.1

- المساعدة في إيجاد و تطوير أنواع جديدة من النشـاط الزراعي و الصناعي تستغل فيه إمكانيات المنطقة المحلية استغلالا أفضل.

- إيجاد نوع من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية

5- الأسباب البيئية

إن التقدم العلمي و ما صاحبه من ازدياد في حجم النشاط الصناعي، و زيادة في حجم الاستهلاك الناجم عن تزايد السكان وتحسن مستوى معيشتهم، و ما ينجم عن ذلك كله من النفايات يعتبر مهدد للبيئة و سببا في تلوثها، و المحافظة على البيئـة و حسن تنظيمها من اهم الأدوار التي يتوجب على الإدارة المحلية النهوض بها حفاظا على صحة وحياة المواطن. 2

1- أيمن عودة المعاني، مرجع سبق ذكره ، ص.26.

2- حمدي سلّمان القبّلات ، مرجع سبق ذكره ، ص28 .

المطب الثاني : أهمية وأهداف وخصائص الإدارة المحلية

أولا : أهمية الإدارة المحلية

1- الأهمية الاجتماعي

اهتم علماء الاجتماع بالإدارة المحلية من منطلق أنها تشكل صورة من صور التضامن الاجتماعي أو كتركيبة اجتماعية أو منظمة اجتماعية خاصة و أن التمثيل في المجالس المحلية همن حيث الأصل يتم بدون مقابل ،كما أن الإدارة المحلية تقوم على فكرة تقسيم العمل وهو ما يجعلها موضوع اهتمام هذه الفئة من العلماء و الباحثين.

2- الأهمية السياسية

يمكن النظر للإدارة المحلية من زاوية سياسية على اعتبار أن المجالس المحلية تمثل قاعدة للامركزية يتمكن من خلالها المنتخبين على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار بما يجسد بحق الفكرة الديمقراطية.1

3- الأهمية الإدارية

تحقيق الكفاءة الإدارية و ذلك من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة و توفير الخدمات للمواطنين بطريقة سليمة و لن يتحقق ذلك إلا عن طريق توفير الكفاءات الإدارية في إدارة الخدمات المحلية المختلفة و العمل على قياس مدى كفاءة الخدمة ، و ذلك من خلال معرفة قدرتها على إشباع الحاجات للمواطنين .

1- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية :القانون 07-12المؤرخ فَي 21فبرآر2012الجزائر : جسور للنشر والتوزيع ، ط1 ،الجزائر،2012 ، ص60-59.

– تغيير أنماط الأداء من وحدة لأخرى، بالنظر إلى طبيعة الوحدة و حجمها و حاجات أهلها وتفادي تنميط الأداء الذي يعتبر عيب من عيوب الإدارة المركزية.

– القضاء على ظاهرة البيروقراطية التي تلازم تركيز السلطة و بعد الإدارة، حيث تنجز الخدمات من طرف أشخاص لا يدركون طبيعة الحاجات المحلية ولا يخضعون إلى رقابة المستفيدين منها .

4– الأهمية الاقتصادية

– توفير مصادر التمويل المحلي من خلال إيرادات أملاك المجالس المحلية وممتلكاتها، مما يساهم في تخفيف العبء عن مصادر الدولة التقليدية و تخصيصها للمشروعات القومية.

– تأسيس مشروعات اقتصادية تلائم احتياجات الوحدات المحلية و حاجات المواطنين فيها فالمجالس المحلية أقدر من السلطة المركزية على اقتراح و إقرار المشاريع الاقتصادية التي تحتاجها الوحدة المحلية

العمل على تنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصاد على المستوى المحلي

ثانيـا : أهداف الإدارة المحلية

1 – الأهداف السياسية

– تعتبر الديمقراطية والمشاركة أحد الأهداف الأساسية التي يسعى لتحقيقها نظام الإدارة المحلية. وهي تقوم على قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات في إدارة الشئون المحلية تأسيساً على مبدأ حكم الناس لأنفسهم بأنفسهم في إدارة الخدمات وتوزيع المشاريع الإنمائية. وغنى عن القول بأن الإدارة المحلية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية، وأساسا وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطي بالدولة

- إشراك المواطنين في إدارة وحداتهم المحلية يدريهم على أصول العمل السياسي بما يعزز لديهم مهارات إدارة شئون الدولة والحكم و دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي

- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي: إن نظم الإدارة المحلية تسهم في القضاء على استئثار القوى السياسية وتسلطها داخل الدولة، مما يجهض ويضعف مراكز القوى منها والقضاء عليها نهائيا

- تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلاً من تركيزها في العاصمة. ويمكن أن يظهر أثر ذلك عند تعرض الدولة إلى أزمات ومصاعب قد تضعف البناء التنظيمي المركزي للدولة، وعندها تبقى الوحدات المحلية (اللامركزية) التي اعتادت على حرية التصرف والاستقلال قادرة على الوقوف على قدميها والتصدي لمسؤوليتها دون شعور بالحاجة أو الاعتماد المطلق على المراكز.[1]

2- الأهداف الإدارية

يعتبر نظام الإدارة المحلية وسيلة ملاءمة لتقديم الخدمات المحلية والإشراف على إدارتها وتتلخص تلك الأهداف بما يلي :

- تحقيق الكفاءة الإدارية :تعتبر الوحدات المحلية أكثر قدرة وكفاءة من الناحية الاقتصادية في تقديم الخدمات المحلية، كما أنها أكثر قدرة على الاستجابة للطلبات المتباينة مقارنة بالنظام المركزي الذي يقدم الخدمات أو السلع عند نقطة واحدة هي نقطة التوازن، والتي تكون في العادة إما أكثر أو أقل من احتياجات السكان المحليين.

1- بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان، 2010/2006، ص20.

- تبسيط الإجراءات والقضاء على البيروقراطية و الروتين الإداري : حيث أن خاصية الاستجابة السريعة للإدارة المحلية، والعلاقة المباشرة التي تربط بين المواطنين وموظفي الوحدة المحلية تساعد على التخلص من كل أشكال وأمراض البيروقراطية الحكومية، المتمثلة في الروتين والرقابة وتأخير المعاملات وطوابير الانتظار

- العدالة في توزيع الأعباء المالية :إن قيام الإدارة المركزية بإدارة المرافق العامة والمحلية لا يؤدي إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية على دافعي الضرائب، وربما تتضرر بعض المرافق والأفراد من هذا التوزيع، ولكن في حالة تبني نظام الإدارة المحلية يتحقق نوع من الرشادة في توزيع الحقوق، إضافة إلى أن ما يدفعونه من ضرائب ورسوم يتم صرفه على المرافق المحلية، وهو ما يحقق نوع من العدالة الاجتماعية وتساوي المواطنين في تحمل المسؤوليات المالية والاستفادة منها.

3- الأهداف الاجتماعية

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم، حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لابد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم وارتفاع مستوى الصحة والتعليم، والحد من تلوث البيئة، والحصول على الخدمات المحلية بيسر وسهولة

- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه،

– تسهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية، بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات واولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصاديا واجتماعيا.

– دعم وترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حريته وإدارته ورغبته في المشاركة في إدارة الشئون المحلية .ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن.

ثالثا : خصائص الإدارة المحلية

تتميز الإدارة المحلية بخصائص تنفرد عن الإدارة المركزية من أهمها :

* قربها من الأفراد يجعلها تصل إلى أعماق حياتهم السياسية، الاجتماعية والاقتصادية

* تنمية المجتمعات المحلية بحيث توفر للفرد معيشة أفضل

* تعمل على تكييف النظام الإداري ليلائم الأفراد دون تطويعهم ليتكيفوا مع الإدارة

* إشراك الأفراد في إدارة الأمور ذات الأهمية المحلية لأن الأفراد أقدر على معرفة حاجاتهم وكيفية تلبية هذه الاحتياجات.[1]

* تدعيم الروابط الاجتماعية بين أبناء المجتمعات المحلية وتوفير أسباب التنمية الاجتماعية السلمية وخاصة في مجتمعات المدينة التي يعاني فيها السكان من ضعف الشعور بالانتماء إلى المجتمع بالإضافة إلى تغيير أنماط العلاقات الاجتماعية بين الأفراد.

1– عبد النور ناجي، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر الواقع والاتجاهات المستقبلية،" ملتقى وطني حول مستقبل الدولة الوطنية في ضل العولمة ومجتمع المعلومات حالة الجزائر ، كلية الحقوق، جامعة عنابة ،أيام12–13 /2011/04 ، ص7.

المطلب الثالث : صور وأشكال نظام الإدارة المحلية

وبشكل عام فإن هناك أسلوبين رئيسيين للإدارة نجدهما اليوم مطبقين في مختلف دول العالــم الأسلوب المركزي والأسلوب اللامركزي. ولما كان موضوع الإدارة المحلية يندرج تحت مظلة اللامركزية التي تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة وهيئات عامة مرفقية وإقليمية مستقلة إداريا وماليا عن الحكومة المركزية فإن تحديد مفهوم الإدارة المحلية وبيان ماهيتها اقتضى أن نتحدث عن كل من المركزية واللامركزية كأسلوبين للإدارة.

الفرع الأول: المــركـزيـــة

لقد تعددت التعاريف الفقهية للمركزية الإدارية، وجميعها تدور حول حصر الوظيفة العامة في يد السلطة الإدارية المركزية، ويستخلص من هذه التعريفات، أن المركزية الإدارية تعني تركيز مظاهر السلطة العامة أو الوظيفة الإدارية في الدولة وتجميعها في يد الحكومة المركزية في العاصمة، دون مشاركة هيئات شعبية منتخبة كالهيئات المحلية في البلدان والقرى.

ويقول ماجد راغب حلو" تقوم المركزية الإدارية على أساس وحدة السلطة التي تضطلع بالوظيفة الإدارية للدولة، عن طريق أقسامها وتابعيها الخاضعين لرئاستها في مختلف أرجاء ومرافق الدولة " ففي هذا النظام تكون كل المرافق العامة في الدولة تابعة للدولة المركزية وحدها، تنميها ميزانية واحدة هي ميزانية الدولة، ويديرها موظفون يعدون من عمال الدولة ويعملون باسمها ولحسابها.[1]

1- حسين عبد القادر، الإدارة المحلية في فلسطين بين الماضي والحاضر، دارالفكر للطبع والنشر، ط1،القدس، 2013 ، ص2.

ويقصد بالمركزية الإدارية في الدول على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم وزراء دون مشاركة من هيئات أخرى، فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة.[1].

ففي ضوء النظام المركزي تباشر السلطة المركزية الشؤون الوطنية والمحلية عن طريق ممثليها في العاصمة، فهي إذن تقوم على استقطاب السلطات الإدارية وجميعها في يد شخص واحد اوهيئة واحدة

2- أركان المركزية الإدارية

تقوم المركزية الإدارية كأسلوب للتنظيم الإداري على مجموعة من الأركان يمكن إجمالها في :

* تركيز الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية في العاصمة والتي يكون بيدها وحدها سلطة إصدار القرارات المختلفة والإشراف على مختلف المرافق العامة في الدولة وسواء أكانت مرافق قومية أ محلية. فالمركزية الإدارية على هذا النحو لا تسمح بوجود مجالس محلية منتخبة تتولى الإشراف على المرافق المحلية. التي يتعلق نشاطها بسكان الأقاليم والمناطق داخل الدولة.

* توزيع موظفي الجهاز الإداري على درجات إدارية متصاعدة تتبع كل درجة منها الأخرى مكونين بذلك هرما إداريا نجد في قاعدته صغار الموظفين وفي قمته الرئيس الإداري الأعلى وهو الوزير. ويستتبع التسلسل الهرمي لموظفي الحكومة المركزية تدرج تصرفاتهم القانونية على نحو يجعل من هم في المواقع الإدارية الدنيا ملتزمين بقرارات وتعليمات رؤسائهم في المواقع الإدارية العليا وإلا كانت تصرفاتهم معيبة وكانوا عرضة للمسائل من قبل الرؤساء.

1-سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي،ط1، القاهرة،1976 ، ص9.

*السلطة الرئاسية: هي سلطة يمنحها القانون للرئيس الإداري لضمان حسن سير المرفق العام وفي حدود القانون وذلك من خلال ما يصدره من أوامر وتعليمات، ويمكن إجمال هذه السلطة فيما يلي

– سلطة الرئيس على المرؤوسين: تشمل سلطة التعيين وتوجيه الموظفين ونقلهم من إدارة إلى أخرى لضمان حسن سير المرفق

*سلطة الإشراف والتوجيه: هي عملية إدارية تلزم الموظف بطاعة الأوامر مقابل ما يتمتع به من التزامات

*سلطة المتابعة والتعقيب: وتعني رد الرئيس لكل الانحرافات والتجاوزات التي يرتكبها الموظف عن طريق التفتيش وكتابة التقارير وكذا فحص الشكاوى الواردة مع المتعاملين مع الإدارة، غير انه أثير الجدل عن مدى التزام المرؤوس بأوامر رئيسه إذا كانت مخالفة للقانون.

ثانيا: صور المركزية

1/التركيز الإداري: يقصد بالتركيز الإداري حصر سلطة إصدار القرارات الإدارية بيد الحكومة المركزية في العاصمة، كما ان هذا الأسلوب يجعل من الصعب على الحكومة المركزية معرفة جميع المشاكل التي يتخبط فيها المواطن في أقاليم البعيدة عن الإدارة المركزية ويعطل في عملية اتخاذ القرارات بشأنها

2/عدم التركيز الإداري: يقصد بعدم التركيز الإداري أنه عملية نقل بعض اختصاصات من السلطة المركزية إلى ممثليها في الأقاليم المختلفة، أي تخفيف العبء عن العاصمة بنشر مصالح في مختلف أقاليمها لكنه لم يؤدي إلى حل المشاكل الإدارية وقد يكون خارجيا كحالة إعطاء سلطة إصدار بعض القرارات الإدارية، غير انه لا يتحول إلى ما يسمى باللامركزية الإداريـــة.

ثالثا: مزايا وعيوب المركزية

1 مزايا المركزية: تتميز بعدة مزايا تتمثل في :

- بسط الدولة سلطتها وتقوية نفوذها على إقليم دولتها
- تساعد المرافق العامة على أداء المهام الموكلة إليها دون تمييز في كل أنحاء البلاد
- يساعد هذا النظام على التقليل من النفقات وتركيز الخدمة في جهة إدارية واحدة
- يرى أنصار المركزية الإدارية بأن لها قوة توجيه الأمور وخضوع الموظفين لرؤسائهم وهو ما يولد الشعور الوطني.[1]

2عيوب المركزية الإدارية

- إنه نضام لا يستجيب لرغبات سكان الجهات المختلفة ولا يفي لمتطلباتهم، وبالتالي اتخاذ قرارات دون معرفة مشاكلهم الحقيقية
- عدم مشاركة السكان في الحياة العامة فعند اتخاذ القرارات دون معرفة آراء المواطنين قد يؤدي إلى الاستبداد في الحكم

1- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق،ص11.

ثانيا: اللامركزية الإدارية

لقد انحصرت النظم العالمية التي عرفت المركزية واللامركزية خلال مر العصور في نظامين هما نظام وحدة السلطة المركزية أو ما يطلق عليه بالمركزية الإدارية، ونظام تعدد السلطات الإدارية أو ما يطلق عليه اصطلاح اللامركزية الإدارية.

تعريف اللامركزية : بأنها النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية مستقل قانونها على الإدارة المركزية اذ توجد اللامركزية عندما يمنح القانون للهيئات المنتخبة سلطة القرار في كل الشؤون المحلية أو جزء منها على الأقل.[1]

أركان اللامركزية الإدارية

1 وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

يرجع بسبب ومبرر قيام النظام اللامركزي إلى وجود وظهور مصالح أو شؤون محلية، تتمثل في ذلك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان إقليم أو وجهة معينة من الدولة، تختلف عن الاحتياجات والمصالح أو الشؤون الوطنية العامة والمشتركة بين جميع المواطنين بالدولة.

2 إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة منتخبة :

يقضي النظام اللامركزي الإداري أن يعهد بإدارة وتسيير المصالح المحلية المتميزة، كما ورد بالركن الأول، إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية، وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها. حيث ذهب اتجاه آخر في الفقه إلى القول أن استقلال الأجهزة المحلية عن السلطة المركزية يقتضي تطبيق نظام الانتخاب فهو الضمانة الحقيقية والوحيدة لتجسيد فكرة الاستقلالية.

1- لخضر عبيد، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1،الجزائر، 2013، ص 09-21 .

3 الخضوع للرقابة الإدارية (الوصاية)

يقتضي نظام اللامركزية الإدارية وجود مصالح محلية متميزة، تديرها هيئات مستقلة، لكن هذا الاستقلال ليس مطلقا فهو لا يعني استقلال تام من السلطة المركزية، وعليه فإن لهذه السلطة حق الرقابة على الهيئات اللامركزية ويطلق على هذه الرقابة الوصاية الإدارية، وتقرير تلك الرقابة ضرورة لازمة حتى لا تختل وحدة الاتجاه الإداري في الدولة، مما يكفل الانسجام في تسيير مصالحها وإدارة شؤونهـا.

صـــور النظام اللامركزي

1/ اللامركزية الإقليمية :هي منح الوحدات الإدارية كالمحافظة والمدينة والقرية شخصية اعتبارية، ويعهد لموظفيها الإشراف على السكان والمرافق العمومية أي توزيع السلطة بين الحكومة المركزية وبين الولايات كما انه يوجد هذا النظام في الدول المركبة وهي التي تطبق قوانينها الخاصة التي سنتها السلطة التشريعية، إذ بدون وجود سلطة تشريعية مستقلة بكل ولاية لا يمكن القول بأن الدولة اتحادية، وعليه فلا وجود لها في الدول البسيطة التي تتميز بوحدة السلطة التشريعية، التنفيذية والقضائية مثل الجزائر، وعليه فلا وجود لها في الدول البسيطة التي تتميز بوحدة السلطة التشريعية، التنفيذية والقضائية مثل الجزائر.

2/اللامركزية المرفقية: يتعلق هذا الأسلوب بكيفية أداء السلطة التنفيذية لوظيفتها الإدارية وذلك بتقسيم تلك الوظيفة بين السلطة المركزية في العاصمة وهيئات محلية تتبع السلطة التنفيذية التي يكون لها حق الرقابة حيث أن الهيئات المحلية هنا تعتبر خاضعة في أداء وظيفتها الإدارية للسلطة التنفيذية من حيث الإشراف والرقابة وعليه فيقصد بهذه الصورة منح الدولة الشخصية الاعتبارية لأحد المرافق العامة ، بحيث يدير هذا المرفق هيئة عامة مستقلة.

مزايا وعيوب اللامركزية

مزايا اللامركزية: يمكن تلخيصها فيما يلي :

- اللامركزية نظام ديمقراطي بحيث يشرك الافراد في إدارة شؤونهم المحلية
- اللامركزية تكفل حسن سير المرافق العامة من خلال الناخب المحلي الذي يظهر أمام أبناء منطقته بالعامل الغيور على الصالح العام
- اللامركزية تحافظ على الخصائص المحلية وبالتالي الحفاظ على العادات والتقاليد وحمايتها من الاندثار
- اللامركزية ضرورة في العصر الحديث "لتقريب الإدارة من المواطن
- اللامركزية تواجه الأزمات لأنه نظام يسمح بوقوف كل وحدة إقليمية لتحقيق الامن اثناء

عيوب اللامركزية

نظام اللامركزية يمس بالوحدة الإدارية بالدولة لأنه قد يؤدي إلى تغليب المصالح المحلية على الوطنية باهتمام كل هيئة بمصالحها الإقليمية، غير انه يمكن تجنب هذا العيب عن طريق رقابة السلطة المركزية على أعمال الهيئات المحلية

- الإسراف في النفقات والافتقار للخبرة
- يؤدي تطبيق اللامركزية إلى نشوب التنافر والنزاعات
- يتطلب تطبيق اللامركزية توفر عدد كبير من المديرين المختصين.[1]

1- فتحي أحمد ذياب عواد، إدارة الأعمال الحديثة بين النظرية والتطبيق، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص14.

المبحث الثاني: تطبيقات الإدارة المحلية

المطلب الأول: مستويات ومقومات ووظائف الإدارة المحلية

الفرع الأول: مستويات الإدارة المحلية

حاولت الجزائر في السنوات التي مضت إرساء وتطبيق مبدأ اللامركزية التي تعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية على المستوى المحلي والوطني .وهذا يتضح من خلال الصلاحيات الواسعة المخولة للإدارة المحلية (الولاية ,البلدية)، واهتمامها بإدارة المرافق المحلية للنهوض بالمشاريع الجزائرية مظهرا من مظاهر الممارسة الديمقراطية, وصورة من صور المشاركة الشعبية في صنع القرار وتسيير الشؤون المحلية بما يعود بالنفع على سكان الأقاليم .

أولا : البلدية

1 تعريف البلدية : قد أشارت مختلف الدساتير الجزائرية بأن البلدية قاعدة لا مركزية وهذا ما نجده في المادة (9) من دستور 1963

وعرفها قانـــون البلدية سنة 1967بأنها «الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية ».[1]

إن مختلف الدساتير الجزائرية أشارت بأن البلدية قاعدة لامركزية, وهذا ما نجده في المادة 36 دستور 1976والمادة 15 من دستور 1989والمادة 15من دستور 1996حيث نجد على مستوى التراب الوطني الجزائري 1541 بلدية.

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، دار الجسور،ط1،الجزائر،2007 ،،ص222

وقد عرف المشرع الجزائري البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 11.10 المؤرخ في في 22يونيو 2011 المتعلق بقانون البلدية «البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة "

وتعرف في المادة 2 « البلدية هي القاعدة الإقليمية لامركزية, ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية .[1]

ونستنتج من هذه التعاريف أن البلدية تعتبر إحدى وحدات الإدارة اللامركزية في الدولة وهي هيئة عامة محلية تولي إدارة المصالح المحلية تحت إشراف الحكومة المركزية ورقابتها

دورها تقديم خدمات عامة إلى المواطنين , كما تقوم . بالتخفيف من أعباء الإدارة المركزية , وتقوم . .بالشراك المواطن في إدارة شؤونهم العامة واتخاذ القرارات وذالك لتجسيدها لمبدأ الديمقراطية

2/ هيئات البلدية

يتكون النظام البلدي من هيئتان أساسيتان نصت عليهما المادة 15 من قانون البلدية 10-11

ولهذا تتشكل البلدية من :

- **هيئة مداولة:** وتتمثل في المجلس الشعبي البلدي
- **هيئة تنفيذية** : يراسها رئيس المجلس الشعبي البلدي
- **إدارة** : ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,قانون رقم 10-11المؤرخ في 22يونيو ,2011الجريدةالرسمية,العدد37،ص02.

وعليه نتولى دراسة البلدية من هذا الجانب ، ضمن التقسيم الأتي :

أ. **المجلس الشعبي البلدي :** لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية , كما جعله قاعدة لا مركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية , إذ بعد أحد الهيئات البلدية ,يتم تشكيله عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر , وله مجموعة اختصاصات يقوم بها على مستوى البلدية وتدوم مدة العضوية 5سنوات

تشكيله :

قد عهد المشرع الجزائري الى معيار التعداد السكاني لتحديد عدد أعضاء **م.ش.ب** في كل بلدية طبقا للمادة 97 من قانون الانتخابات وذالك بالشكل التالي :

-07أعضاء في البلديات التى يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة

-09أعضاء في البلديات التى يتراوح عدد سكانها بين10.000 و20.000 نسمة

-11عضو في البلديات التى يتراوح عدد سكانها بين20.001 و 50.000 نسمة

-15عضو في البلديات التى يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000 نسمة

-23عضو في البلديات التى يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة

-33عضو في البلديات التى يتراوح عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.[1]

1- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية القانون رقم 10-11الوؤرخ في22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية دار الهدى ، الجزائر ،2011 ص26.

اختصاصاته : يتولى **(م. ش .ب)** بإدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطن في إقليم البلدية ويمكن إجمالا صلاحيات البلدية التي حددها قانون البلدية بالمجالات الرئيسية التالية :

- التهيئة والتنمية المحلية
- التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز
- حفظ الصحة والنظافة والطرقات
- نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية
- الاستثمارات الاقتصادية
- السكن
- التعليم الأساسي
- الاجهزة الاجتماعية والجماعية

نظام سير المجلس الشعبي البلدي

يتولى (م . ش ب) ممارسة مهامه بموجب النظام التداولي , تشكله لجان مختصة كما حدد قانون البلدية صلاحيات البلدية التي يمارسها المجلس.[1].

1- سعدية رابحي وراضية عبابسة ، دور العلاقات العامة في تفعيل أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لبلدية النزلة ولاية ورقلة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ،كلية الحقوق ، 2008-2011،ص20.

يعقد المجلس دورات عادية ،كما يمكنه أن يجتمع في دورات غير عادية وتكون في الحالات الاستثنائية

- **الدورات العادية:** تعقد كل شهرين ومدة كل دورة 05 أيام
- **الدورات غير عادية (الاستثنائية)** : وتعقد في حالة ضرورة سواء بطلب من الرئيس أو ثلث أعضائه أو الوالي

يجري **(م . ش ب)** خلال دوراته عدة مداولات وفقا للقواعد الأساسية التالية :

1 القاعدة العامة أي أن تكون مداولات المجلس علنية إلا أنها تكون مغلقة في حالتين هما

-.فحص حالات الناخبين الانضباطية ,و المسائل المرتبطة بالأمن والحفاظ على النظام العام

2 تجرى وتحرر المداولات بالغة العربية

3 تتخذ المداولات بأغلبية البسيطة للأعضاء الممارسين الحاضرين مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات.

ب رئيس المجلس الشعبي البلدي :

وفي هذ العنصر نتناول رئيس المجلس الشعبي البلدي مع تبيان كيفية وأحكام تعينه وإنهاء مهامه

أولا : تعيينه وإنهاء مهامه : حسب المادة 64 من قانون البلدية

ويتم تنصيب المجلس الشعبي البلدي و الرئيس من قبل الوالي خلال 15 يوما الموالية لإعلان نتائج الانتخابات , وذالك في حفل و أثناء جلسة علنية يترأسها الوالي أو ممثله , كما يتم الإعلان ذالك للعموم عن طريق الإعلان بمقر البلدية وملحقاتها.

وبعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية وذالك لعدد من النواب له يتراوح ما بين نائبين إلى06 نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي وفقا للمادة 69 من قانون البلدية.[1]

تنتهي مهام رئيس (م . ش ب) بحالة وفاته أو إنتهاء مدة عهدته, كما توجد أسباب أخرى تنهي بها المهام وهي نفس الأسباب التي تنتهي بها مهام باقي أعضاء المجلس و المتمثلة في الاستقالة أو الإقالة والإقصاء.[2]

وقد بين قانون البلدية أحكاما خاصة بالرئيس **(م . ش- ب)**

1 الاستقالة تشترط المادة 71 من قانون البلدية ما يلي:

- إعلانها أمام المجلس الشعبي البلدي
- إخطار الوالي بها فورا
- سريانها وقبولها نهائيا بعد شهر من تقديمها

2 أما بالنسبة للمتخلي عن منصبه, فقد نصت المادة 74 من قانون البلدية مايلي :

يعد متخليا عن منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي يجمع مجلس طبقا للمادة73 "

"لتقديم استقالته أمامه و كما هو محدد في هذا القانون .

1- علاء الدين عشي ،المرجع السابق،ص36-37.

2-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,قانون رقم 10-11المؤرخ في 22يونيو,2011الجريدةالرسمية,العدد37،2011 ،ص37 .

ثانيا: اختصاصات رئيس (م .ش .ب)

يتمتع رئيس **(م . ش ب)** بازدواجية في الاختصاص , بحيث يرأس البلدية من جهة ويمثل الدولة من جهة أخرى وتتمثل اختصاصاته كرئيس في ما يلي :

حسب ما نصت عليه المواد من 77 – 84 من قانون البلدية:

- يمثل البلدية في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات والمراسيم التشريفية
- يقوم الرئيس باسم البلدية وتحت رقابة المجلس بجمع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإراداتها.
- يشرف الرئيس على رئاسة المجلس الشعبي البلدي , وذالك باستدعاء المجلس لاجتماع تحضير جدول الأعمال تقديم تقرير منظم حول وضعية البلدية.
- يسهر على وضع مصالح ومؤسسات البلدية وعلى حسن سيرها
- يمارس السلطة السليمة على مستخدمي البلدية حسب ما نص عليه التنظيم المعمول به في حالة تعارض مصالح المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية يعين المجلس احد أعضاء
- يمثل البلدية سواء أمام القضاة أو في إبرام العقود.

أما اختصاصاته كممثل دولة: وهذا حسب مانصت عليه المواد 85 –95 من قانون البلدية :[1]

يرأس المجلس الشعبي البلدي، صفة ضابط الحالة المدينة وصفة ضابط الشرطة القضائي

و ويتولى تحت سلطة الوالي ما يلي:

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,قانون رقم 10-11المؤرخ في 2 يونيو ,2011الجريدةالرسمية,العدد37، 2011،ص38 .

- السهر على حسن النظام والأمن والنظافة العمومي
- السهر على تنفيذ إجراءات الاحتياط والوقاية والتدخل في ما يخص الإسعافات
- نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية وتنفيذه
- يقوم بإحصاء سنوي لفئات المواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية والمولودين بالبلدية أو المقيمين بها. وبضبط بطاقة الخدمة الوطنية.
- يقوم باتخاذ جميع التدابير والاحتياطات الضرورية لضمان سلامة الأشخاص والأملاك
- يضبط نظام الطرق في تراب البلدية والأحكام الخاصة بقواعد المرور
- يسلم رخص البناء أو تجزئة العقارات حسب التشريع المعمول به
- يجوز له أن يفوض تحت مسؤوليات أي نائب أو موظف في البلدية
- يصادق هو ونوابه وموظفي البلدية على جميع الإمضاءات التي يضعها كل مواطن
- كما يتخذ الرئيس في إطار صلاحياته قرارات قصد الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعية
- إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير الموطنين باحترامها
- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي عند المصادقة عليها, وقد نصت مواد من 57 إلى 61 على ذالك.[1]

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,قانون رقم 10-11المؤرخ في 2 يونيو ,2011الجريدةالرسمية,العدد37،2011

ج. إدارة البلدية

1/ الأمين العام للبلدية

يتولى الأمين العام للبلدية مجموعة كبيرة من الصلاحيات ذات طابع اداري وتتلخص هذه المهام

- التحضير لاجتماعات وجلسات (م ش ب) وذلك من خلال إعداد جدول أعمال الدورة والاستدعاءات، وتحضير كافة الملفات والوثائق الضرورية لذالك
- السهر على حسن سير المصالح الإدارية والتقنية بالبلدية وذالك من خلال التنسيق بين مختلف هذه المصالح, خاصة بجواز تفويضه بإمضاء من طرف رئيس **(م ش ب)** على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية.
- تسير أرشيف البلدية، بتقدير الإيرادات والنفقات السنوية الاولية قبل بدء السنة المالية وتعديلها عن طريق الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية, وتعديلها عن طريق الميزانية الإضافية خلال السنة المالية.
- التشكيل في عضوية اللجنة البلدية منسق والمسير الإداري لمصالح البلدية والمتكفل بالجانب بالجانب الإداري والتقني داخلها و وذالك من خلال مصالح البلدية المختلفة.

2- مصالح البلديــة

تختلف بتنظيم إدارة البلدية من بلدية لأخرى بحسب أهمية هذه الجماعة المحلية وحجمها المسند إليها ولكنها تتخذ بصورة عامة الشكل الآتي:

- مصلحة الانتخابات
- مصلحة الإحصاء والخدمة الاجتماعية والثقافية
- مصلحة الميزانية والمالية
- مصلحة النشاطات الاجتماعية والثقافية والمنازعات
- المصالح التقنية
- مصلحة أرشيف البلدية
- مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات

2- الولايـة

تعتبر الولاية وحدة إدارية لامركزية من وحدات الإدارة المحلية وتعد همزة وصل بين الإدارة المركزية وبقية الإدارات المحلية للولاية هيئات تتمثل في المجلس الشعبي الولائي والوالي وعليه سنتناول في هذا الجانب الولاية مقسمة إلى التعريف والهيئات

الولاية: "هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية"

وهذا من المادة الأولى من قانون 1969. وعرفت المادة الأولى من القانون رقم 09 -90 المذكور الولاية أنها:"جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".[1] وحسب ما نصت عليه المادة الأولى من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على أن "الولاية هي " الجماعة الإقليمية في الدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة

وهي أيضا " الدائرة الإدارية غير مركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة , وتساهم مع الدولة في إدارة تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ."[2]

1- الجميورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم07-12المؤرخ في 28ربيع الاول، 2012الجريدة الرسمية العدد12، 2012 ،ص03.

2- نفس المرجع ،ص04.

وفقا للمادة 2 من قانون الولاية رقم 12/07 التي تنص على أن للولاية هيئتان هما :

المجلس الشعبي الولائي و الوالي.

أ – **المجلس الشعبي الولائي** : هو هيئة تنتخب عف طريق الانتخاب السري العام المباشر من طرف سكان إقليم الولاية ويقوم بتمثيلهم أمام المجلس ويدافع عن حقوقهم

تشكيله : يتم تشكيله بنفس المبادئ التي يشكل عليهما **(م . ش – ب)** سواء ما تعلق بشروط الناخب أو العملية الانتخابية.

يتراوح أعضاء (م . ش– الولائي) بين 35و 55عضو حسب عدد سكان الولاية.36

–35عضو في الولايات التى يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة

–39عضو في الولايات التى يتراوح عدد سكانها بين250.000 و650.000 نسمة

–43عضو في الولايات التى يتراوح عدد سكانها بين650.001 و950.000 نسمة

–47عضو في الولايات التى يتراوح عدد سكانها بين950.001 و1150.000نسمة

–51عضو في الولايات التى يتراوح عدد سكانها بين1150.001 و1250.000 نسمة

–55 عضو في الولايات التى يساوي عدد سكانها بين1250.000 أو يفوقه

تسيير المجلس الشعبي الولائي

يعقد **(مـ– ش– و)** 04 دورات عادية في السنة، مدة كل دورة 15 يوما أو أكثر وتنعقد وجوبا في الاشهر التالية : مارس – جوان– سبتمبر– ديسمبر ولا يمكن الجمع بينهما كما يعقد دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي.

يجتمع المجلس بقوة القانون في حالة وقوع كارثة طبيعية أو تكنولوجية حسب المواد 13-14-15 من قانون الولاية 12-07 باستثناء الحالات المنصوص عليها في القانون يتداول المجلس الشعبي الولائي في حدود اختصاصه وتتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضائه وفي حالة تساوي الاصوات يرجح صوت الرئيس.

حسب المادة (33) من قانون الولاية يشكل **(م . ش- و)** بين أعضائه لجانا دائمة لدراسة المسائل التابعة لمجال اختصاصه تشكل عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضائه.

يتم حل المجلس الشعبي الولائي و تجديده بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، المادة (47) من قانون الولاية.

ج - اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

- التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات في إطار السياسات الاقتصادية و الاجتماعية

- يقترح سنويا قائمة مشاريع في القطاع العمومي، في إطار انسجام و تكامل الأعمال التي ينبغي القيام بها أن يقدم المجلس الشعبي الولائي مساعدات للبلديات.
- المساهمة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في حدود الميزانية الخاصة بالولاية
- يساهم في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية و يراقب تطبيقه طبقا للقانون و التنظيمات .
- يقدم الآراء و الاقتراحات المتعلقة بالقوانين و التنظيمات و الملاحظات التي تخص شؤون الولاية إلى الوزير في اجل أقصاه 30يوما، و يتدخل في مجال التنمية الاقتصادية ومجال الفلاحة و الري و الهياكل القاعدية و تجهيزات التربية و التكوين المهني و النشاط الاجتماعي

الوالـي: نبين قوانين تعيينه و إنهاء مهامه و أهم اختصاصاته

أولا: تعيين الوالي و إنـهاء مهامه

حسب ما نصت عليه المادة 92 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية بأن :"الوالي هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة في مستوى الولاية."

طبقا للمرسوم التنفيذي رق 12-07 يتم تعيين الوالي من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية، و هذا نظرا لأهمية دور الوالي و مركزه الحساس.

و لا يوجد حاليا نص قانوني يوضح و يبين الشروط الموضوعية و المعايير التي يتم بموجبها تعيين الوالي ،أما فيما يتعلق بإنهاء مهامه فهي تتم بموجب مرسوم رئاسي وبنفس اجراءات التعيين

ثانيا: اختصاصات الولي

1 اختصاصات الوالي بصفته ممثلا للولاية

- يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي
- يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية حسب الشروط المنصوص عليها في القانون المعمول به
- إدارة الاملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية

1-الجميورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم12-07المؤرخ في 28ربيع الاول، 2012الجريدة الرسمية،العدد 12،2012 ،ص05 ،المتعلق بالولاية.

- يمثل الوالي الولاية أمام القضاة
- يعد مشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة **(م . ش . و)**

2 اختصاصات الوالي بصفته ممثلا للدولة :

- يمثل الدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الحكومة
- ينشط و ينسق و يراقب نشاط المصالح غير المركزية للدولة المكلفة لمختلف قطاعات النشاط في الولاية
- يسهر على حماية المواطنين و حرياتهم حسب ما نص عليه القانون
- يسهر على تطبيق القوانين و التنظيمات و احترام رموز الدولة و شعاراتها على الاقليم
- يمكنه أن يطلب تدخل قوات الشرطة و الدرك الوطني المتواجد على إقليم الولاية في الظروف الاستثنائية
- مسؤول على وضع تدابير الدفاع و الحماية التي لا تكتسي الطابع العسكري
- توضع تحت تصرفاته مصالح الأمن
- يسهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية
- يسهر على حفظ أرشيف الدولة و الولاية و البلديات
- الآمر بالصرف لميزانية الدولة و التجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لتنمية الولايـــــــة

الفرع الثاني : مقومات الإدارة المحلية

ترتكز الإدارة المحلية على مقومات أساسية وهي:

أولا : وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية

تقسم الدولة هنا إداريا إلى عدد من الوحدات المحلية وفقا لظروفها الخاصة مراعين أن تكون مناسبة من حيث المساحة وعدد السكان ومدى تجانسهم , والموارد المالية والاقتصادية وتمنح هذه الوحدات المحلية الشخصية المعنوية والتي تعرف بانها مجموعة من الأشخاص تستهدف تحقيق غرض معين , أو مجموعة من الاموال تخصص لغرض معين . و يعترف لها القانون بالشخصية القانونية المقررة للإنسان , فتصبح اهلا لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات.

ثانيا : قيام هيئات محلية منتخبة تؤمن بالمصالح المحلية

اعترف المشرع الجزائري بوجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية يستلزم أن تتولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في ادارتها باعتبار هؤلاء الممثلين من ابناء المنطقة المحلية الذين هم ادرى بمشاكلهم ويرغبون في حلها.

فهناك خلاف حول الطريقة التى تتم بها ملى مقاعد المجالس المحلية فهل تتم عن طريق الانتخاب المباشر وانها تحقيق للديمقراطية وتضمن الاستقلال للهيئات المحلية أو التعيين التى تخل باستقلالية الادارة المحلية.

ويرى أنصار طريقة التعيين أن الانتخاب لا يفرز بالضرورة أصحاب ذوي الخبرة والكفاءة رغم هذا يرى أن الطريقة المثلى هي دمج الطريقتين لقيام الإدارة المحلية.

ثالثا: إشراف ورقابة السلطة المركزية

يعتبر استقلال الهيئات المحلية وعدم تبعيتها للسلطة المركزية من الأركان الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية، ولضمان الاستقلال والحد من عيوبه ولتحقيق متطلبات الإدارة الجيدة وضعت الهيئات المحلية اشراف ورقابة خاصة تدعى الرقابة الإدارية أو الوصاية الإدارية لممارسة السلطة المركزية ضمن الحدود التي يرسمها القانون.

الفرع الثالث : وظائف الإدارة المحلية

هناك عدة وظائف أسندت إلى الإدارة المحلية ممثلة في مؤسساتها المختلفة من ولاية وبلدية وما تتبعهما من مصالح وأقسام وغيرها، بالاستعانة بكل امكانياتها المادية والبشرية المتاحة، وبكل قوتها التنظيمية والقانونية التي تحدد لها الأهداف والمجالات التي تخص عملها. ويمكننا أن نحصر هذه الوظائف فيما يلي:

أولا: الوظيفة التنموية

وهي المسؤولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال إدارة عملية التنمية المحلية ويمكن تقسيمها

* وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة

وتتمثل في التجاوب بين الجهاز المركزي وباقي القطاعات الشعبية ودعم الروابط الروحية بين

افراد المجتمع المحلي باظافة الى تخفيف اثار العزلة التى فرضتها المدنية الحديثة وفضلا عن ذالك تهدف الادارة المحلية الى نسج خيوط المجتمع بمختلف مستوياته لقيام الديمقراطية واتاحة فرص المشاركة في اتخاذ القرارات التى تتعلق بالمواطنين[1].

* وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية

وتتضمن مساهمة الوحدات المحلية في اعداد خطط التنمية والاستفادة من الامكانيات الاقتصادية المحلية وتوجيهها نحو المشروعات الانتاجية والخدمية كخلق فرص العمل لمواطني الوحدات المحلية وتشجيع تجميع رؤوس الاموال المحلية وتوظيفها في مشاريع اقتصادية محلية

1- ناجي عبد النور، نحو تفعيل دور الادارة المحلية والحكم المحلي لتحقيق التنمية الشاملة ، دراسة بحثية ،جامعة عنابة ،الجزائر 2015 ، ص06.

الارتقاء بالجوانب الاقتصادية لموطني المحليات بزيادة الدخل الفردي وزيادة افاق تطوير التنمية الاقتصادية والاجتماعية مثل انشاء الاسواق واقامة المعارض وتنمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة .واستثمار واستصلاح الاراضي الزراعية وغيرها

ثانيا: الوظيفة السياسية

تحقيق الديمقراطية السياسية محليا عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع في المؤسسات السياسية من خلال تقريب الادارة السياسية من الاهالي والافراد من الشعب باتصال المباشر بين المواطنين .وممثلي الحكومة

دفع السكان المحليون إلى المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء وممارسة دورهم السياسي واتاحة فرصة التنشئة والتربية السياسية للمواطنين ذالك ان المجالس المنتخبة المحلية القائمة على اساس الانتخاب تعد ركيزة النظم المحلية في ظل ما تهدف الى تحقيقه من وحدة المشاعر والافكار بين اعضائها وبين المواطنين في اطار العلاقات الانسانية.

المطلب الثاني : مصادر تمويل الادارة المحلية

إن توفير الموارد المالية المحلية على مستوى الوحدات المحلية يشجع هذه الهيئات للمبادرة بمشروعات التنمية المحلية للرفع من مستويات المعيشة للأفراد ، حيث أن تنفيذ أي مشروع مرتبط أساسا بمدى توفر الموارد المالية ، و يمكن تقسيم هذه الموارد إلى قسمين رئيسيين هما :

- **الموارد الداخلية الذاتية**
- **الموارد الخارجية**

<u>الموارد الداخلية (الذاتية)</u>

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية و التي تعتمد عليها الادارة المحلية في تمويل التنمية المحلية ، هذه الموارد الذاتية تختلف في تنوعها و مقدارها من بلد الى آخر بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة لديه و بحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة ، و عموما تتمثل هذه الموارد في الضرائب المحلية ، الرسوم المحلية ، نواتج استغلال و استثمار المرافق العامة المحلية المختلفة ، و المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية.

الضرائب المحلية :

تعرف الضريبة العامة بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة.1

1- سوزي عدلي ناشد، <u>المالية العامة النفقات العامة، الإيرادات العامة،الميزانية العامة</u>، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط1، بيروت، لبنان،2003، ص115

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.[1]

وبالتالي يتضح أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية أو المجتمع المحلي على عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة للدولة من قبل جميع مواطني وأفراد الدولة مساهمة في الأعباء العامة، وبهذا فإن مواصفات الضريبة المحلية تتلخص في ضرورة أن تتحقق القواعد العامة للضريبة التي من أهمها تحقيق العدالة والمساواة في التضحية بالإضافة إلى محلية الوعاء وسهولة تقدير الضريبة المحلية لتتمكن المجالس المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازناتها تبعا للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد المقدرة لها.

الرسوم المحلية :

يعرف الرسم بأنه مبلغ من المال تحدده الدولة و يدفعه الفرد ، كلما تؤدي إليه خدمة في كل مرة معينة تعود عليه بنفع خاص ، و يتميز الرسم المحلي بعدة خصائص هي:

- لا يفترض في الرسم المحلي بالضرورة أن يغطي تكلفة الخدمة بالكامل ، و لا يجوز تحقيق.الربح منه بغية عدم كف أفراد المجتمع المحلي عن استغلال هذه المرافق.

1- مراد محمد حلمي، مالية الهيئات العامة المحلية، مطبعة نهضة مصر ، ط1 ، مصر ، 1982 ،ص 63

– تفرض الرسوم المحلية كذلك على المجال العام و المجالات الصناعية و التجارية بفئات مختلفة، مقابل استفادتها بالمنافع العامة المحلية ، و تدفع هذه الرسوم بنسب متفاوتة حسب الأهمية النسبية لكل نشاط

– تنظم الرسوم المحلية بقرار من الوزير المختص أو من مجلس الوزراء ، تحدد فيه اسس وإجراءات إقرار و حساب الرسوم ذات الطابع المحلي ، و طريقة التظلم منها

– ترتبط الرسوم المحلية بخدمة معينة يجب أن تؤدى ، و لذلك فمن المتوقع و المطلوب أن تؤدى تلك الخدمة على اكمل وجه وبأعلى كفاءة

–تتنوع الرسوم المحلية بتنوع الخدمات التي تؤديها السلطة المحلية للأفراد ، كما تستعين هذه الأخيرة بحصيلة الرسوم على أداء مهامها التي يغلب عليها طابع المنفعة العامة على المنفعة الفردية

–تسمح مختلف أنظمة الإدارة المحلية بحق التظلم للأفراد و أصحاب الأنشطة من هذه والنظر في تعديلها ، حيث من الممكن أن لا تتوافق التقديرات مع رغبات المستفيدين المكلفين

–تتوقف حصيلة الرسوم المحلية على الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية التي تعيشها المجتمعات المحلية ، و هي بذلك يمكن أن تتفاوت من مجتمع محلي إلى آخر.

–يجب أن يسبق فرض أو إلغاء الرسوم المحلية دراسة العديد من العوامل التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار

نواتج استغلال و استثمار المرافق العامة المحلية

تتمثل هذه الإيرادات في المداخيل الناتجة عن إيجار مختلف المساكن و المحلات و المساحات التي تحوزها الجماعات المحلية ، بالإضافة إلى نواتج التنازل عن هذه الأملاك .و كذا إيرادات الخدمات العمومية التي تقدمها الجماعات المحلية للمواطنين

المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية :

لا شك أن الجهود الذاتية لأفراد المجتمع المحلي هي تلك الأرصدة الضخمة من طاقات الجماهير التي لا حدود لها ، الطاقات المادية و البشرية و الطاقات الفنية في المدينة و القرية ، و في المصانع و في المدارس و الجامعات ، و جموع المواطنين الذين يعملون في الخارج ، كل هؤلاء يمثلون رصيد ضخم إذا جندوا و وجهوا الوجهة السليمة فإنهم سيكونون الأساس الجيد لتطوير المجتمع تطويرا يبلغ حد الثروة في الحياة الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية.[1]

الموارد الخارجية :

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم الاستقلال الإداري للمحليات لا يعني تغطية كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية من الموارد الذاتية لأن ذلك قد يبطئ من معدلات التنمية المطلوبة ولذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية ، و تسمى هذه الموارد .بالخارجية لأنها تأتي من مصادر خارج نطاق الوحدات المحلية

1- مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية المقارنة، دارالمعارف ،ط1، مصر، 1971 ، ص60-61 .

إن الفصل بين هذين النوعين من الموارد المالية تكمن أهميته في إبراز مدى الاعتماد الذاتي للجماعات المحلية على إمكانياتها و مواردها الذاتية ، و إبراز حجم الموارد الخارجية و التي تتمثل في:

- الإعانات الحكومية
- القروض
- التبرعات و الهبات

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 لا نقديا ولا عينيا.

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، واذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية.1

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.

1- حسين صغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية ، دار المحمدية العامة ، ط1،الجزائر، 1999 ،ص47-48.

القروض

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة.

وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه.

ان اشتراط موافقة الحكومة المركزية على مثل هكذا قروض يحقق ثلاثة أهداف هامة هي:

*ممارسة نوع من الرقابة على الإنفاق الرأسمالي المحلي لكي يتحقق لها الإشراف الكامل على هذا النوع من الإنفاق بما يتفق مع سياستها الاقتصادية و المالية ، فهذه الرقابة تيسر مهمة الدولة في ممارسة التخطيط الاقتصادي .

*الحفاظ على سمعة المجالس المحلية المالية و إمكانيات المجالس في سداد الأقساط و الفوائد المستحقة عليها في المواعيد المحددة

* التحكم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القروض على فترات متباعدة

التبرعات و الهبات :

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما 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 احد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أوهبــة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

المطلب الثالث : معوقات الادارة المحلية

تواجه الإدارة المحلية في الجزائر مشاكل ومعوقات عديدة ومختلفة عرقلت من مسيرتها للوصول بالمجتمع إلى طريق الرقي و الرفاهية وحالت دون تحقيق تنمية محلية ومن بين هذه المعوقات:

أ- المعوقات المالية

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال، وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الخدمية وتنفيذ سياساتها.[1] وخططها التنموية من مصادرها الذاتية، بدون الاعتماد كلية على الإعانات والدعم المركزي، وعلى هذا الأساس فإن الجماعات المحلية لا تتمكن من سد الحاجات المحلية والإنفاق عليها، إلا إذا كان تحت سيطرتها مالا تغترف منه، وطبيعي أنه كلما كانت الجماعات المحلية تعتمد على مواردها فقط في سد نفقاتها المحلية، كان ذلك ضمانا لاستقلالها ويبعد عنها الرقابة الشديدة التي تمارسهاالمركزية.

ب- المعوقات الفنية

تعاني الهيئات المحلية في الجزائر من خلل هيكلي يتعلق باليد العاملة من حيث أدائها، تدريبها، تأهيلها وتحفيزها، فنقص الخبرات الفنية وانخفاض مستوى كفاءة موظفي الإدارة المحلية (البلديات خاصة)، إضافة إلى قلة عدد المهندسين و المتخصصين العاملين في المؤسسات المحلية، بالإضافة الى غياب عنصر المشاركة الشعبية و قصور الخدمات البلدية.[2]

1-الشيخلي عبد الرزاق. مرجع سبق ذكره،،ص22.

2-عبد المجيد عبد المطلب، التمويل المحلي و التنمية المحلية. دار الهدين. ط1،مصر،2001، ص32 .

ج-المعوقات الإدارية

تعاني المحليات في الجزائر من غموض القوانين والتشريعات التي تتعلق بالعلاقة بين المركز والهيئات المحلية من ولاية، وبلدية. فبالرغم من النصوص التي حددت اختصاصات المجالس المحلية خاصة البلدية، إلا أنها تتمتع باستقلالية حقيقية في إدارة شؤونها، ومن خلال قوانين الإدارة المحلية (قانون البلدية وقانون الولاية)، يتضح لنا مدى اتساع اختصاصات البلدية الجزائرية، ومدى تدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن هذه الاختصاصات مقيدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة، بالإضافة إلى مشاكل إدارية أخرى هي :

*الشكوى من الروتين الحكومي الذي يعرقل أعمال الإدارة المحلية، وتعدد الإجراءات الحكومية

*فقدان التنسيق بين أعمال الهيئة المحلية وفروعها

*ضعف أجهزة المتابعة والرقابة والتدقيق

*ضعف الجهاز التنفيذي للهيئات المحلية، وعدم تفهمها للواقع والظروف المحلية

*انتشار المحاباة والمحسوبية في تعيين موظفي الهيئات المحلية

*غياب الشفافية في الرقابة والمساءلة وحكم القانون وتفشي الغموض في أساليب العمل.[1]

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 التنمية، وما يعزز وجود الفساد على مستوى الادارة المحلية هو تردي واقع هذه الإدارة والتي كانت في حد ذاتها هدفا لعمليات الإصلاح الإداري، إذ سنت ترسانة من القوانين لإصلاح الإدارة المحلية منذ الاستقلال إلى اليوم، من أن يؤدي إلى تغيير جذري في فعالية هذا الجهاز.

1-نور الدين يوسفي. الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية. مذكرة ماجستير. قسم العلوم الاقتصادية. كلية علوم التسيير والاقتصاد. جامعة بومرداس. 2010/2009 ، ص52 .

***اصلاح الادارة المحلية للنهوض بالتنمية المحلية:**

يمكن حصر العوامل التي يمكن أن تساعد في تطوير الادارة المحلية حتى تتمكن من تحقيق أهدافها

***الإصلاح الهيكلي و الإداري**

- إن عملية إصلاح الادارة المحلية تتطلب معالجة كافة أوجه البيروقراطية
- تبسيط السياسات والإجراءات ومحاربة الروتين، وحسم أي تضارب و ازدواجية في اختصاصات المسؤولين
- توفير التنسيق التام بين كافة الأجهزة
- توفير المعلومات اللازمة المساعدة على سرعة وسلامة اتخاذ القرارات المتابعة والرقابة
- تحديث الإدارة والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة
- تغيير أنماط السلوك والثقافة السائدة في الإدارات المحلية. [1]

تفعيل المشاركة الشعبية

لكي تؤدي الهيئات المحلية دورها بصورة كاملة، لابد من تمهيد الطريق بإحداث انفتاح سياسي يمكن الجماهير الشعبية من المشاركة في تقرير مستقبلها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وذلك عبر مجالس الحكم المحلي، ولهذا يتوقف نجاح هذه الهيئات المحلية في مواجهة تحديات التنمية. .على درجة الانفتاح في النظام السياسي، ومستوى المشاركة الشعبية التي تسمح بها السلطة المركزية

1-Mhanad kassmi. Nouveaux paris pour le développement local. revue idara de l'école national d'administration.2006.p22

الإصلاح المالي :

إذا كان ضعف الهيئات المحلية مرتبطا إلى حد ما بضعف إمكانياتها المالية، فلا بد من العمل على تطبيق جملة من الإصلاحات المالية، وأهم هذه الإصلاحات منح الهيئات المحلية استقلالية مالية أوسع وحصولها على نصيب معقول من الموارد المالية الوطنية لتواكب متطلبات التنمية المحلية، وزيادة الاستثمارات في المحليات كإعطاء المجالس المحلية حرية أكثر في التصرف في أموالها وفرض الضرائب والرسوم، وأن ينص على ذلك القوانين ونظم الإدارة المحلية على أن تتولى الهيئات المحلية مهام تحصيل الضرائب والرسوم التي تؤول إليها قانونيا، وأن تتصرف فيها بمعزل عن أي تدخل من جانب الحكومة المركزية[1].

الإصلاح القانوني :

- تفعيل النصوص القانونية الحالية المتعلقة بالجماعات المحلية في مجال الخدمات العامة
- دعم البلديات من خلال منح سلطات أوسع للمجالس الشعبية المحلية
- حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها
- ضمان استقلالية المجالس الشعبية، وتحديد الاختصاصات والحد من تدخل الجهات الحكومية
- تفعيل النصوص القانونية الحالية المتعلقة بالجماعات المحلية في مجال الخدمات العامة

1-Taib said. L'adminicetralization algérienne. Revue idara de lécole national d'administration.2005.p38.

خلاصة الفصل

من خلال هذا الفصل تم التطرق الى مفهوم الادارة المحلية التي تعبر عن السير الذاتي الذي يعتبر بمثابة وسيلة فعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة، وهي علامة من علامات الديمقراطية في الحكم فكلما استعانت الحكومة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها كلما كان ذلك مؤثرا على الديمقراطية.

حيث نجد اليوم أن الإدارة المحلية أصبحت تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي، لذا نجد الاهتمام بها أصبح في سياق دولي عالمي، ذلك أنها أثبتت وجودها ونجاعتها في مجتمعات كثيرة وليس من شك أن ذلك راجع الى ايديولوجية الادارة المحلية التى تقوم على أساس اشباع الحاجات المحلية وتحقيق بناء وتقويم الشؤون المحلية بأيدي محلية وموارد ذاتية.

وعليه لابد من التكريس الفعلي والحقيقي لسياسة اللامركزية، لأنها الوسيلة الوحيدة التي تضمن استقلالية الجماعات الإقليمية ومبادرتها في مجال المشاريع التنموية المحلية إذ أنه قبل التكلم على أية تنمية لابد من أن تكون مفاهيم كل من اللامركزية والديمقراطية المحلية هي مفاهيم مترابطة ومتكاملة وموجودة فعلا وإلا سيبقى مشوار التنمية الإقليمية يواجه العراقيل التي تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة.

الفصل الثاني
الإطار النظري للتنمية المحلية

تمهيد الفصل

يحظى موضوع التنمية بأهمية بالغة لدى الاقتصاديين والسياسيين ، إذ تعتبر التنمية هدفا رئيسيا تسعى كل الدول لبلوغه، وهذا عن طريق رسم سياسة اقتصادية ومالية ترتكز عليها وذلك بالاستخدام الأمثل للموارد المالية والاقتصادية والبشرية المتوفرة، حيث انه لا يمكن إحداث تنمية شاملة ما لم نهتم بالتنمية المحلية، فهي أصبحت تحتل مركزا مهما بين مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية والسياسات الحكومية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية، وذلك لكونها عملية ومنهجا يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والقوة والسير في طريق النمو والارتقاء إلى ما هو أفضل، فهي تعتبر أفضل مدخل لتحقيق التوازن وتوفر المناختت والأرضية الملائمة للتنمية الشاملة.

سنتناول في هذا الفصل في المبحث الاول ماهية التنمية المحلية التعريف والخصائص والأهداف ثم سنتطرق الى عناصر ومقومات التنمية المحلية أما في المبحث الثاني نتطرق على أهم ركائز التنمية المحلية ، ثم أهم مجالاتها وأبعادها واخيرا نستعرض أهم المعوقات التي تعترض سير التنمية المحلية.

المبحث الأول : ماهيـــــة التنمية المحليـة

المطلب الاول : مفهـــــوم التنمية المحلية

قبل أن نتطرق إلى مفهوم التنمية المحلية لابد من دراسة مفهوم التنمية بصفة عامة

أولا مفهوم التنمية: تعددت التعاريف حول التنمية من كاتب إلى كاتب آخر لكن هنالك اجماع حول تعريفها على أنها "عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعاته وتوجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية لحل مشاكل المجتمع وتحسين مستوى معيشة أبنائه اجتماعيا واقتصاديا وصحيا وثقافيا ومقابلة احتياجاته بالانتفاع الكامل لكافة الموارد الطبيعية والبشرية والفنية والمالية المتاحة"[1]

كما يعرفها البعض على أنها "عملية مجتمعية متعددة الأبعاد والجوانب تنطوي على تغييرات هيكلية وجذرية في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، على أن يسير ذلك كله في شكل متوازن تماماً مع زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق العدالة في توزيع ثمار تلك التنمية، أي العدالة في توزيع الدخل الوطني".[2]

كما يجب أن نوضح أنه هنالك اختلاف بين مفهوم التنمية والنمو

* **النمو** "يعني الزيادة الثابتة نسبيا والمستمرة في أحد جوانب الحياة

النمو الاقتصادي مثلاً بغض النظر عن المستوى الذي يبدأ منه، ويمكن أن يكون فقط كمياً وتراكميا ويمكن أن يكون غير متوازن ويحدث عن طريق التطور البطيء والتدريجي.

فالنمو يشير إلى التقدم التلقائي والطبيعي، دون تدخل متعمد من قبل الفرد والمجتمع.

***أما التنمية** فهي العمليات المقصودة التي تسعى إلى إحداث النمو بصورة سريعة في إطار خطط مدروسة، وفي حدود فترة زمنية. بمعنى أن التنمية تخضع للإرادة البشرية، وتحتاج إلى دفعة قوية تحركها قدرات إنسانية خبيرة تخرج المجتمع من حالة الركود إلى الحركة والتقدم.

1- عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية ،دار الجامعة للنشر ،ط1 ،مصر2001، ص21

2- أحمد شريف، "تجربة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية ،الجزائر،العدد05 ،ماي 2015 ،ص18

ظهور مصطلح التنمية

لم يكن مصطلح التنمية المحلية يذكر في الأدبيات الاقتصادية ، فالمنظرون الاقتصاديون كانو يركزون أبحاثهم و دراساتهم على النمو الاقتصادي و التنمية الاقتصادية بشكل عام ، لكن منذ ستينيات القرن الماضي بدأت تظهر البوادر الأولى للاهتمام بالتنمية المحلية من خلال تنامي اهتمام الدول بالتسيير على المستوى المحلي كبديل و كرفض لنظام التسيير الموحد على المستوى المركزي الذي كان يسيطر على غالبية اقتصاديات دول العالم.1

و كان أول ظهور فعلي لمصطلح التنمية المحلية في بداية ستينيات القرن الماضي و تحديدا في فرنسا كرد فعل لقرارات الدولة التي أرادت أن تجعل من إعداد التراب أولوية وطنية و كان الهدف من هذه القرارات هو القضاء على الفوارق الجهوية بين العاصمة و الضواحي و حتى داخل العاصمة نفسها وهذا عن طريق سياسة إدارية تعيد تنظيم الأنشطة الاقتصادية من فوق حسب منطق قطاعي للمصالح ، هذه النظرة الفوقية (اتخاذ القرارات من المركز دون التشاور مع السكان المحليين)

كانت مرفوضة من قبل مختلف الفاعلين المحليين الذين يعتبرون أن تنمية أي إقليم يجب أن تأخذ بعين الاعتبار حاجيات سكانه و تطلعاتهم و بذلك طالبوا بتطبيق التنمية من تحت و التي تبنى على أساس استقلالية الأقاليم عن مركز القرار – العاصمة– (سياسيا ، اقتصاديا واجتماعيا)

لقد كان هذا الأمر في البداية مرفوض فلم يحظى بالقبول و الاحترام لأنه بني على بعد سياسي يطالب بهوية خاصة للأقاليم ، ثم استقر هذا المطلب على الجانب الاقتصادي و الاجتماعي ،وبداية من من الثمانينات أخذ مصطلح التنمية المحلية يحوز القبول و كسب تدريجيا اعترافات من طرف مختلف الهيئات الحكومية و المؤسسات و الجمعيات و منها مندوبية مراقبة التراب و العمل الجهوي الفرنسية التي أقرت في مخطط 1984–1988التنمية المحلية كنمط من أنماط التنمية.

1–خيضر خنفري. تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه :ادارة محلية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر ،2011/2010 ،ص52 ..

ثانيا التنمية المحلية

تعريف التنمية المحلية: "هي مجموعة العمليات التي يمكن من خلالها تضافر الجهود المحلية الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية وادماجها في منظومة التنمية الوطنية الشاملة، ولكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى الوطني.[1]

كما تعرف بأنها "عملية التغيير التي يتم سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستقلال الموارد المحلية واقناع المواطنين المحليين بالمشاركة والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولاً إلى رفع مستوى المعيشة بكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع وحدات الدولة.

*و في إطار مفهوم التنمية المحلية يرى الدكتور فاروق زكي بأن التنمية المحلية هي :

تلك العمليات التي توحد جهود الأهالي و جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية للمجتمعات المحلية و تحقيــق تكامل هذه المجتمعات في إطــار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، و تقوم هذه العمليات على عاملين أساسين هما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، و كذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع و جعل هذه العناصر أكثر فعالية.[2]

1- خشمون محمد، مشاركة مجالس البلدية في التنمية المحلية ، اطروحة دكتوراه. قسم علم الاجتماع كلية العلوم الاجتماعية والانسانية ، جامعة قسنطينة، 2010/ 2011، ص12.

2- مصطفى الجندي، الإدارة المحلية وإستراتجيتها ، دار المعارف للنشر ، ط1 ،مصر ، 1987 ، ص49 .

من خلال التعاريف السابقة يمكن تعريف التنمية المحلية بانها :
مجموعة من العملـيات والأنشطـة المخططة التي تهدف إلى تحسين مستوى الحياة الاقتصادية " والاجتماعية والثقافية في المجتمع المحلي (بلدية أو ولاية) والتي تقوم على أساس إشراك أفراده المحليين وتوحيد جهودهم مع الجهود الحكومية بالاعتماد قدر الإمكان على الموارد الطبيعية والطاقات البشرية المتوفرة محليا في إطار متكامل ومتناسق معا لاستراتيجية العامة للتنمية الوطنية "الشاملة.[1]

خصائص التنمية المحلية

تتسم عملية التنمية الجيدة بالخصائص التالية :

هادفـــة : ويعني ذلك أنها تنطلق من هدف أو مجموعة أهداف تسعى إلى تحقيقها وتتوقف أهداف تحديد أهداف ينبغي عملية التنمية على المدخلات والإمكانات المتاحة للقيام بتلك العملية، حيث لا تفوق هذه المدخلات، وتلك الإمكانات والا فان هذه الأهداف لن تتحقق.[2]

علميـــة : التنمية ليست عشوائية بل تقوم على أسس علمية مدروسة وعمليات تخطيط فائقة الدقة، ودراسات وبحوث جدوى متقنة يتحدد على ضوئها مدخلات وعمليات التنمية، ومن ثم المخرجات أو النتائج المتوقع بلوغها.

نظاميـــة: لا تتم عمليات التنمية عرضا بل تتم بشكل نظامي دقيق في جهات ومؤسسات متخصصة فكل عملية تنمية تكون بمثابة منظومة مكونة من ثلاث محاور: المدخلات، والعمليات، والمخرجات، وتضم المدخلات كافة متطلبات التنمية من الموارد الطبيعية، والموارد البشرية والتمويل...وغيرها وتشمل العمليات كافة الإجراءات المرتبطة بتنفيذ خطط التنمية أما المخرجات فتضم النواتج والأهداف التي أمكن بلوغها أو تحقيقها.

1- خشمون محمد، المرجع السابق ، ص13.

2- حسين عبد الحميد أحمد رشوان، التنمية اجتماعيا ثقافيا اقتصاديا سياسيا إداريا بشريا ، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر ،2009 ، ص73.

إيجابية : ينبغي أن تكون التنمية ايجابية، فهي بمثابة تحسين وتطوير للشيء ينتقل به من طور الى طور أرقى، أو من جيد إلى أجود، وليس من المنطق أن تكون التنمية سلبية، فعمليات التنمية الصناعية التي تتجاهل مبدأ توازن عناصر البيئة، وتقوم على الاستخدام الجائر لبعض موارد البيئة الطبيعية تكـون نتائجها بالضرورة سلبية على بيئة الفرد الطبيعية والاجتماعية..

مستمرة: ومن أهم خصائص عمليات التنمية الديمومة والاستمرارية فمدخلات التنمية متغيرة ومن ثم فان ذلك يستلزم استمرار مراحل تلك التنمية لمواكبة تلك المتغيرات، كما أن احتياجات ومتطلبات أفراد المجتمع في تغير مستمر، مما ينعكس على تغيير وأهداف التنمية، ومن ثم التنمية لمواكبة ذالك ومن أهم دواعي استمرارية التنمية رغبة الإنسان الدائمة استمرارية مراحل في بلوغ ما هو أفضل فكلما ارتقى درجة تطلع إلى درجات أعلى.....الخ.1

الشمول والتكامل : ويعني ذلك تناول قضية التنمية من جميع جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فلا يمكن –مثلا– الاهتمام بقضية التعليم دون الاهتمام بقضايا الصحة أو الزارعة أو السكن أو المشروعات الإنتاجية الأخرى، ويقصد بالشمولية كذلك شمول التنمية على كل قطاعات المجتمع الجغرافية والسكانية، بحيث تحقق العدالة، وتكافؤ الفرص، وارضاء لكل المواطنين فلا يصح أن تستفيد فئة من المجتمع بعائد برامج التنمية، بينما يحرم الآخرون وقد يكونون من الفئات الفقيرة الأقل قوة وتأثيرا في المجتمع وهم أصحاب الحق في التنمية.

ويعني التكامل كذلك التكافل بين الجهود الأهلية والحكومية ومشاركة جميع فئات المواطنين رجالا ونساء وأغنياء وفقراء ، ومتعلمين وغير متعلمين، والعمل بروح الفريق بين جميع العاملين في حقل التنمية سواء أكانوا رسميين أم شعبيين .2

1- حسين عبد الحميد أحمد رشوان، نفس المرجع السابق ، ص 74

2- حسين عبد الحميد أحمد رشوان، المرجع نفسه ، ص 75

اهداف التنمية المحلية

تختلف أهداف التنمية المحلية في الوحدات المركزية عن الأهداف العامة للدولة، فالهدف العام لها يرمي إلى تحقيق مستوى رفاه متوازن لكل الأفراد والجماعات في أي مجتمع، بالإضافة الى تحقيق العدالة الاجتماعية وذلك بتحقيق جميع الحاجيات على مختلف الأصعدة ولجميع الفئـات

وتتمثل أهداف التنمية المحلية في :

- تحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي، وذلك من خلال زيادة المشاريع الاقتصادية المحلية.
- القضاء على الفقر والجهل والتخلف، ويتم ذلك من خلال فتح مناصب شغل عن طريق المشاريع مما يخفض من معدل البطالة، وبرفع من القدرة الشرائية للأفراد
- توسيع الهياكل التربوية كبناء المدارس في مختلف البلديات والمتجمعات السكانية، خاصة في الريف من أجل ضمان التمدرس للأطفال وفك العزلة عن المناطق النائية ودفعها نحو الانفتاح
- والتحضر عدم الإخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة، والحد من الهجرات الداخلية من الريف.إلى المناطق الحضرية أو ما يعرف بالنزوح الريفي
- شمول مختلف مناطق الدولة بالمشاريع التنموية مما يضمن تحقيق العدالة فيها، والحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني
- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية، مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفعالة.

-ازدياد القدرات المالية للهيئات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلالها

- توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشروعاتها

-جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية، بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطوير تلك المناطق ويتيح لأبنائها مزيدا من الفرص.

- تعزيز القدرات العامة والبنية التحتية للمجتمع كالنقل، المياه والكهرباء، وبناء الهياكل القاعدية، وشق الطرقات، واستصلاح الأراضي

- إدخال واستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة في مختلف الميادين سواء الإنتاجية أو الخدماتية

- الاستفادة من اللامركزية والتي تعني استقلالية السلطة والإدارة مما يساعدها على وضع المشاريع المناسبة لها، باعتبارها أقرب من الدولة إلى السكان المحليين وأعلم باحتياجاتهم .[1]

- ومن كل ما سبق، يمكن استنتاج الهدف الرئيسي للتنمية المحلية في جانبين أساسيين، هما تحقيق حاجيات المجتمع المحلي باختلاف أنواعها: اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، بالإضافة إلى تحسين نوعية المعيشة لتلك الوحدات المحلية.

استغلال كل الموارد الذاتية الممكنة بما فيها العنصر البشري، وتعبئتها من أجل تحقيق تنمية ذاتية وإقلاع محلي

1- حسين عبد الحميد أحمد رشوان، نفس المرجع السابق ، ص 74

المطلب الثاني : عناصر التنمية المحلية

عناصر التنمية المحلية

1برنامج مخطط: يرتكز حول الاحتياجات الكلية للمجتمع، ذلك أن التخطيط الكفء وهو الطريقة المثلى التي تضمن استخدام جميع الموارد الوطنية والطبيعية والبشرية بطريقة علمية وانسانية لكي تحقق الرقي والرفاهية للمجتمع.

2المشاركة الجماهرية/المحلية: من القواعد الأساسية للتنمية المحلية ضرورة المشاركة الشعبية أي مشاركة أكبر عدد سكان الهيئة المحلية في وضع المشاريع الرامية للنهوض بهم وذالك عن الجديدة وتدريبهم على طريق الوعي بمستوى أفضل من المعيشة عن طريق اقناعهم بالحاجات استعمال الوسائل الحديثة .

3المساعدات الفنية: وهي ما تقدمه الهيئات الحكومية، فعملية التنمية تحتاج إلى عنصرين هما العنصر البشري والمادي ويمتزج هذا العنصران امتزاج وثيق في الحياة الاجتماعية

4 التكامل بين التخصصات: من القواعد الأساسية في التنمية المحلية أن يكون هنالك تكامل بين المشاريع في الميادين المختلفة عن طريق برنامج متعدد الأغراض

5 تحقيق الذات وتأكيد الشعور بالانتماء للإنسانية: لقد انتشرت في وقتنا الراهن سلوكات تسود مختلف المجتمعات ذات نمط مادي وهذا بلا شك يؤدي إلى اختلاف طبيعة تقدير الذات واشكال التعبير عنها من مجتمع محلي إلى آخر، وأضحى الرفاه الاقتصادي المادي الوجه المحبب لهذا الشعور بإحترام الآخرين وهذا لطبيعة المادة السائدة، فأصبحت مؤشرا للمكانة الاجتماعية.1

1- فؤاد بن غضيان، التنمية المحلية ، دار صفاء للنشر والتوزيع، ط1 ،الاردن،2015، ص31.

6 **تقليل التفاوت بين الأفراد:** تعيش معظم الدول النامية في تمييز وتفاوت بين أفراد مجتمعاتها، هذا التفاوت الذي أساسه نصيب الفرد من الدخل والثروة واستحواذ فئة قليلة عليها وهذه المظاهر تمتد إلى المجتمعات المحلية الصغيرة، فتكونت فئة بورجوازية محلية أهم هذه الشريحة الكبيرة من المجتمع .بنشأ التفاوت وتشعر الأغلبية بعدم العدالة.[1]

7 **بناء الأساس المادي للتقدم:** إن بناء الأساس المادي مهم لأي تنمية تريد بلوغ التقدم الحقيق .فمعظم الدول المستقلة تعتمد على بناء قاعدة أساسية للهيكل الإنتاجي.

8 **زيادة الدخل المحلي:** إن زيادة الدخل المحلي سواء الدخل المحلي أو الوطني لأي تنمية، ويعد عصبة التنمية محركها الأساسي تلك المداخيل التي يتم في أساسها برمجة مشاريع واقامة خطط لذلك فإن الدخل المحلي مرتبط ارتباط وثيق بمدى توفر رؤوس الموال والكفاءات التي تساهم بدورها بنسبة أعلى للزيادة في الدخل الحقيق المحلي.

9 **الرفع من مستوى المعيشة:** إن الرفع من مستوى المعيشة هدف ومطلب كل تنمية، وتمثل التنمية الدخل المحلية على تحقيقه لكافة أفراد المجتمع المحلي من خلال الموارد البشرية والمادية، فزيادة الدخل القومي والمحلي تصاحبه التغيرات الحاصلة في هيكل الزيادة السكانية وتنظيمها والتحكم فيها.[2]

1- عبد الحفيظ العوكة، إدارة التنمية، الاسس و النظريات و التطبيقات المحلية، دار البشائر،ط1، عمان ،2001،ص22.

2- عبد القادر محمد عبد القادر، الاتجاهات الحديثة في التنمية ، الدار الجامعية، ط1 ،،مصر ،2004، ص115

المطلب الثالث : مقومات التنمية المحلية

أولا : مقومات التنمية المحلية

1تحقيق الذات وتأكيد الشعور بالانتماء للإنسانية: هي ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية فلم تعد المشاركة مجرد مطلب سياسي يستخدم للمناورة ولكنها أصبحت ضرورة حتمية، ولكن لتنمية الكوادر وتجسيد المبادئ الفعلية للديمقراطية.[1]

وتعتبر المشاركة الجماهيرية من أكثر العناصر أهمية للوصول إلى تنمية المجتمع المحلي، حيث تعتبر كل تنمية حقيقية للمجتمع ما يتطلب مشاركة تلقائية للأهالي والتي تتطلب مجموعة من الأليات هي :

* .برنامج مخطط وكفئ
* .تنظيم آلية موحدة للمشاركة الشعبية في عملية التنمية على مستوى الوحدات المحلية
* .التدريب المستمر للقيادات المحلية
* تكثيف سياسة الإتصال مع المواطنين واشراكهم في القرار المحلي، كما تمنح للجماعات المحلية امكانية استغلال قدراتها واحتياطاتها وامكانيات المواطنين قصد اشراكهم في عملية التنمية

2 اللامركزية السياسية والإدارية والمالية: اللامركزية أسلوب في التنظيم يقوم على أساس توزيع الإختصاصات بين السلطة المركــزية وهيئات أخرى مستقلة قانوناً، وكذلك ينظر إلى عنصر اللامركزية يحظى بأهمية بالغة في عملية التنمية وذلك كما يوفره هذا العنصر من امتيازات للأفراد والمجتمع .المحلي من المشاركة في القرارات وتحديد احتياجاته ورفع انشغالاته من خلال ممثليه في المجالس المنتخبة ومنظمات المجتمع المحلي، مما يسهل على السلطة المركزية في تحديد أولويات المشاريع التنموية على مستوى المجتمعات المحلية.[2]

بالإضافة إلى أن تطبيق اللامركزية المالية تهدف إلى إعطاء الجماعات المحلية المرونة الكافية في توزيع استثماراتها المخصصة لكل منطقة أي عن طريق منح الاستقلال المالي للجماعات من أجل زيادة تمويل استثماراتها ومن أجل تفعيل اللامركزية يتم من خلال ما يلي

1- حسان حفظي، علم اجتماع التنمية، دار المعرفة الجامعية، مصر2004، ص..26-27

2- بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء القدرات: الإدراة المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه غير منشورة جامعة الجزائر: كلية العلومالسياسية والإعلام ، 2007، ص107

* .اتباع أسلوب اللامركزية القرار في ظل مركزية السياسات

* .العمل في تدعيم التمويل الذاتي لوحدات الإدارة المحلية

*إعداد تعديلات في قانون الإدارة المحلية بما يحقق طموحات المجتمعات المحلية

3 تفعيل سياسة التنمية الحضرية والريفية: نشير إلى أن السياسات التنموية الحضرية تشمل اقامة مدن ومجتمعات عمرانية بالمناطق الصحراوية وتنمية المدن الحضرية للارتقاء بها وتحسين مستوى المعيشة للأفراد وتتمثل أبعاد التنمية الريفية تظهر فيما يلي :

– تنويع مصادر الدخل في المناطق الريفية بحيث يتم تدبير فرص عمل ذات مردود مادي في المشروعات والأنشطة المتنوعة بجانب النشاط الزراعي الرئيسي.

– استغلال الطاقات البشرية خاصة المرأة الريفية وفئة الشباب في إقامة مشاريع صغيرة وامكانيات المجتمع المحلي من أجل دفع عملية التنمية.

– مد الشبكات والمرافق العامة إلى المناطق الصحراوية والتجمعات الريفية

4 **رفع كفاءة إدارة المجتمع المحلي:** من خلال تسيير الإجراءات الحكومية وتبسيطها عن طريق الحكومة الالكترونية محلياً، من أجل تحقيق الشفافية والمصداقية وتوفير الخدمات للمواطنين بسهولة ويسر وكذلك تطوير نظام تحصيل الضرائب من أجل زيادة الموارد للبلديات.

إضافة الى تشجيع مبادرات البلدية في تبني نماذج متميزة في العمل والانجاز التنموي بحث امكانية اصدار تقارير التنمية البشرية للوحدات المحلية في إطار منظومة تنموية شاملة تترجم إلى خطة إنمائية تعمل السلطات المركزية.

5 **دور الجهات الحكومية:** يتمثل دور الجهات الحكومية في توفير مختلف الخدمات.[1]

والمشروعات المختلفة بالتنمية المحلية واعطاء الدعم الكافي، وتشجيع المبادرات الفردية وتفعيل المشاركة الشعبية وتشجيع الاستثمار المحلي الذي يهدف إلى تراكم الثروات وخلق فرص العمل، ويظهر خاصة مع قانون الاستثمار 92/2 وكذالك المؤسسات والوكالات المهتمة بالاستثمار مثل الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار وأهم وظائفها مايلي :

* تشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ مشارعهم الاستثمارية

* .ضمان ترقية الاستثمارات.[2]

. *توفير واحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية الاقتصادية والتقنية والتشريعية

1- حسان حفطي، مرجع سابق، ص22

2- عبد الصديق شيخ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية – مداه وامكانية تطويره ، مذكرة ماجستير غير منشورة ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2011 ،ص19 .

المبحث الثاني : التنمية المحلية (الركائـــز - الأبعـــاد والمجالات – والمعوقـــات)

المطلب الاول : ركائـــز التنميـــة المحليـــة

تتلخص ركائز التنمية في الآتي :

المشاركة الشعبية: وهي إسهام أفراد المجتمع المحلي تطوعا و اختيارا في أعمال التنمية حيث تعبر عن احتياجاتها الفعلية وتوجيه الجهود الحكومية نحو المشروعات التنموية الضرورية وذلك باعتبار التنمية المحلية العملية التي تتضافر فيها جهود الأهالي مع جهود السلطات الحكومية لتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية والعمل على تكامل هذه المجتمعات في حياة الأمم وتمكينها من الإسهام إسهاما كاملا في التقدم القومي.[1]

وتعرف المشاركة الشعبية بأنها العملية التي من خلالها يلعب الفرد دورا في الحياة السياسية و الاجتماعية لمجتمعه وتكون لديه الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة لذلك المجتمع وكذلك أفضل الوسائل لتحقيق وانجاز الأهداف.[2]

إن مشاركة المواطن في عملية التنمية المحلية عملية ضرورية بل وأساسية لتحقيق النتائج و بلوغ الأهداف المرجوة، وتكمن أهمية المشاركة الشعبية في النقاط التالية:

- يعتبر المواطن المحلي أكثر حساسية من غيره لما يصلح لمجتمعه وحاجته
- تمكن المشاركة الشعبية من اكتشاف المشاكل المتعددة التي يعاني منها الأفراد
- والتي يصعب العمل على حلها عن طريق الموظفين في الإدارة المحلية
- إن اشتراك الأفراد في عمليات التنمية يؤدي إلى مساندتهم لها والاهتمام بها مما يجعلها أكثر ثباتا و أعم فائدة
- في المشاركة الشعبية مساندة حقيقية للإنفاق الحكومي
- المشاركة الشعبية من خلال الهيئات والمجالس المحلية يمكن أن تقوم بدور الرقابة والظبط وهذا.أمر ضروري يساعد الحكومة على اكتشاف نقاط الضعف وتقليل الأخطاء

1- عباس علي، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، دار إثراء للنشر و التوزيع، ط1،عمان الاردن 2008، ص20

2- عباس علي ، المرجع نفسه ، ص 20

2 إشراك أعضاء البيئة المحلية في التفكير ، والعمل على وضع وتنفيذ البرامج التي تهدف إلى النهوض بهم وذلك عن طريق إثارة الوعي بمستوى أفضل من الحياة تتخطى حدود حياتهم التقليدية وعن طريق إقناعهم بالحاجات الجديدة ، وتدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج ، .وتعويدهم على أنماط جديدة من العادات الاقتصادية والاجتماعية مثل الادخار والاستهلاك

إن المشكلة الحقيقية التي تواجه عمليات التنمية في المجتمعات النامية.

3 تكامل مشروعات الخدمات و التنسيق بين أعمالها بحيث لا تصبح متكررة أو في حالة تضاد وأيضا إحداث هذا التكامل بين المشروعات التي أقيمت أساسا لحل وعلاج مشكلات المجتمع.[1]

4 الإسراع بالوصول إلى النتائج المادية الملموسة للمجتمع ويرى بعض العاملين في ميدان التنمية الاجتماعية أن يكون المدخل إلى هذا الميدان ممثلا في برامج تتضمن خدمات سريعة النتائج كالخدمات الطبية والإسكان واذا حدث وبدأ المخطط بوضع مشروعات إنتاجية في خطته الإنمائية ، فيجيب اختبار تلك المشروعات ذات العائد السريع، وقليلة التكاليف.

5 الاعتماد على الموارد المحلية للمجتمع سواء كانت مادية أو بشرية . ويؤدي من حيث التقليل من تكلفة المشروعات ويعطيها مجالات وظيفية أوسع. وتعتبر عملية الاعتماد على الموارد المحلية للمجتمع من أساليب التغيير الحضاري المقصود باعتبار أن ذلك يتم عن طريق إدخال الأنماط الحضارية الجديدة من خلال الأنماط القديمة وذلك باستخدام الموارد المتاحة في المجتمع فاستعمال الموارد المألوفة ، في صورة جديدة مألوفة بالنسبة له هذا ينطبق أيضا على الموارد البشرية فالقادة المحليون يكونون أكثر نجاحا في تغيير اتجاهات أفراد مجتمعهم من الشخص الغريب على المجتمع حتى لو كان أكثر كفاءة وقدرة .[2]

1- أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية الاتجاهات المعاصرة الاستراتيجيات بحوث العمل وتشخيص المجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية ،2005، ص47

2- أحمد مصطفى خاطر، المرجع نفسه، ص 48.

المطلب الثاني :أبعاد ومجالات التنمية المحلية

سنحاول ابراز مختلف أبعاد التنمية المحلية وأهم مجالاتها

أ- **أبعاد التنمية المحلية:** لكن قبل أن نتطرق إلى أبعاد التنمية بشكل عام، حيث لخصها الدكتور محمد الجوهري" في ثلاثة أبعاد

المستوى التكنولوجي: ويعمل على تغيير أساليب الإنتاج، والنقل والاتصال

المستوى الاقتصادي: يهتم بالإنتاجية وتوزيع العوائ

المستوى الاجتماعي: ويشمل مجالات العلاقات والمسؤولية ودراسة توزيع القوة والتعليم والدخل.

أما أبعاد التنمية المحلية فتشمل عدة أبعاد أخرى وتشمل ما يلي

أولا: البعد الاقتصادي: للتنمية المحلية بعد اقتصادي من أجل تنمية الإقليم اقتصادياً، وذلك عن طريق البحث أو القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة سواء عن طريق النشاط الزراعي أو الصناعي أو الحرفي، ولهذا نجد أن المنطقة التي تحدد مي ازتها مسبقاً 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، ولهذا تصبح التنمية المحلية تحقق البعد الاقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة وتوفير المتوجات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة سواء الاستهلاك المحلي وللتوزيع للأقاليم الأخرى.[1].

1- أحمد غريبي، "أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، عدد04 ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة المدية ، أكتوبر2010، ص43

ثانيا: البعد الاجتماعي: إن البعد الاجتماعي له أهمية فلا فائدة من زيادة الدخل الفردي، دون أن الوضع الاجتماعي من تحسن مستويات المعيشة وتحسين مستوى التعليم والشغل. ويرتكز البعد الاجتماعي للتنمية المحلية على أن الانسان جوهر التنمية وهدفها النهائي من خلا الاهتمام بالعدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفرد المجتمع.[1]

بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الشعوب في اتخاذ القرار بكل شفافية، ولهذا نجد أن البعد ال للتنمية المحلية يمثل حجر الزاوية اجتماعي لأن توفير الحياة الاجتماعية المتطورة من شأنها أن تدمج كافة طاقات المجتمع لتطوير الثروة وزيادة القيمة المضافة وعليه نجد أن تسخير التنمية المحلية كخدمة المجتمع، يمكنها أن تقــدم لنـا مجتمع يتصف بالنبل وينبذ الجريمة ومحباً لوطنه ومنطقته، وهنالك ميادين مرتبطة بالبعد الاجتماعي تشملهم التنمية المحلية مثل التعليم، الصحة، الإسكان، الأمن.....الخ

يوجد نوع من الخدمات الضرورية للأهالي ولكنها ذات طبيعة إجتماعية ونظر لأن التقصير في تأدية هذا النوع من الخدمات على الوجه الكامل يعرض سلامة المجتمع و أمنه وصحته أفراده للخطر فغالبا ماتتدخل السلطات العامة في أدائها للأهالي بحكم الطبيعة الإجتماعية مثل الخدمات والاسكان فعدم توفير المساكن الملائمة يؤدي إلى تكديس السكان في المنازل غير صيحة وبالتالي يؤدي الى انتشار الامراض والجرائم أدى التدهور في الوضع البيئي على المستوى العالمي ممثلا بالاحتباس الحراري.

1- أحمد غريبي، المرجع السابق، ص44

ثالثًا: البعد البيئي

وفقدان طبقة الاوزون ونقص المساحات الخضراء والأمطار الموسمية وفقدان التنوع البيولوجي واتساع رقعة التصحر وما إلى ذالك من مشاكل بيئية تتعدى الحدود الجغرافية للدول الى الدعوة الى دمج البعد البيئي في التخطيط الإنمائي لدول العالم وعلى إثر ذالك عقدت الأمم المتحدة مؤتمرا حول البيئة والتنمية مؤتمر الأرض في ريودي جانيرو بالبرازيل سنة 1992 . ومن الأهداف الرئيسية للمؤتمر الدعوة الى دمج الاهتمامات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على المستوى الدولي.1

رابعا: البعد الثقافي: فطالما يتكون إقليم معين يستطيع تحقيق مسارات عدة للتنمية، ليس فقط في مجال جغرافي للممارسات الاقتصادية، ولكن هذا الإقليم له بعدين الأول تنظيمي والثاني سوسي ثقافي الذي يلعب دوًر أساسيا في مسار التنمية المحلية للإقليم، فالإقليم المحلي له بعد ثقافي . وهذا ما يعطي التنمية خصوصية ثقافية.

خامسا: البعد السياسي : تهدف إلى تحقيق استقرار النظام السياسي، وهذا بالأخذ بالمشاركة الشعبية الجماهيرية والمتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة كاختيار النخب الحاكمة أواختيار أعضاء البرلمان أو المجالس التشريعية أو المحلية، ومن خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية ، وتعرف بأنها عملية سوسيوتاريخية متعددة الأبعاد والزوايا تستهدف تطوير أو استحداث نظام سياسي عصري يستمد أصوله الفكرية من نسق إيديولوجي تقدمي ملائم يتسق مع الواقع الإجتماعي.

1- باتر محمد علي بردم، العالم ليس للبيع ، مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، الاهلية للنشر والتوزيع ، ط1 ،عمان 2003 ، ص62 .

وتتبادل التأثير فيما بينها جدليا، وتتكامل مع بعضها وظيفيا، وتمثل الغالبية العظمى من الجماهير وتعكس مصالحها، وتهيئ المناخ الملائم لمشاركتها في الحياة السياسية بشكل ايجابي وفعال يساعد على تعميق وترسيخ حقائق وامكانات التكامل الاجتماعي والسياسي ويتيح الفرصة لتوفير أوضاع مواتية لتحقيق الاستقرار داخل المجتمع بوجه عام، كما أنها عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف فكرة المواطنة وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع، وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة

المركزية على إعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة، فضلا عن إضفاء الشرعية على السلطة، بحيث تستند إلى أساس قانوني حق فيما يتصل باعتلائها وممارستها وتداولها، مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية، بحيث تقوم على كل منهما هيئة مستقلة عن الأخرى، فضلا عن إتاحة الوسائل الكفيلة بتحقيق الرقابة المتبادلة بين الهيئتين ومن أبرز اهدافها :

- تحقيق المواطنة وبناء الدولة
- ترسيخ التكامل وهو الترابط الوثيق بين أفراد المجتمع
- تدعيم قدرة الحكومة المركزية على التغلغل داخل إقليم دولتها
- زيادة كفاءة الحكومة المركزية فيما يتعلق بتوزيع المنافع على الأفراد
- زيادة معدلات المشاركة في الحياة السياسية.1

1- عبدالقادر حسين، الحكم الراشد في الجزائر واشكالية التنمية المحلية، رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية،2012، ص65 .

سادسا: البعد البشري يعتبر الإنسان المحور الرئيسي في عملية التنمية حيث تعتمد عليه الخطط والبرامج التنموية لأي مجتمع، كما أنه الهدف من التنمية، هذا يعني أن التنمية تتحقق بفضل الإنسان ومن أجله أيضا، وذلك لن يكون إلا بالاهتمام بالعنصر البشري من خلال التعليم، التدريب والتأهيل

وتنطلق التنمية البشرية من شعار "الإنسان أولا" وتعرف تنمية الموارد البشرية بأنها عملية نمو رأس المال البشري واستثماره بكفاءة في التنمية الاقتصادية، وهي تعني تلك الجهود الوطنية التي يتبعها النظام السائد في أي مجتمع من المجتمعات الإنسانية الواعية، بهدف الوفاء بحاجات الأفراد فيها، وهي عملية متكاملة تمكن الإنسان من تحقيق ذاته والاعتماد على تنمية مجتمعه، وحسب تقرير هيئة الأمم المتحدة للتنمية البشرية لعام 1990 فإن الأغلبية ترى بتوسيع خيارات الناس، وتكمن هذه الخيارات الأساسية في جميع الموارد اللازمة لمستوى معيشي كريم.

سابعا: البعد الاداري هي عملية تغيير مخطط تستخدم فيها طرق علمية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية واتباع الهياكل الإدارية الملائمة، وتكييفها في ضوء المتغيرات البيئية وتدعيمها بالمهارات البشرية الضرورية، وفتح مجالات رحبة للتدريب بما ينمي قدرات القوة العاملة، وتحديث القوانين والتشريعات المعمول بها، وتطوير وتنمية معلومات ومهارات واتجاهات وسلوكيات أفراد المنظمة،وتحسين بيئة العمل الإداري، وذلك من أجل تحقيق أهداف ارتياديه (استراتيجية)، التنمية البشرية بأقصى درجة من الكفاءة والفاعلية.[1].

وعليه فإن التنمية هي تعبير عن حيوية السياسة العامة وتطورها في كافة نواحي الحياة، ومنها النواحي الإدارية، وحتى في المجال الإداري فهي تمثل مجموعة من العمليات والإجراءات المخططة سلفا تستعمل فيها بعض الأساليب الفنية كالتدريب والتوجيه، وتقديم المساعدات المادية كالأموال، والمعنوية كالاستثمارات من أجل رفع مردودية العمل الإداري، وجعله مؤهلا لإدارة التنمية.

1- عبد القادر حسين، نفس المرجع السابق، ص67.

ب مجالات التنمية المحلية

التنمية الاقتصادية

على الرغم من تعدد التعاريف حول هذا الموضوع ، إلا أنه يمكن إعطاء تعريف مشترك وهو التنمية الاقتصادية هي" تلك العملية التي يشترك فيها كل الناس في المحليات و الذين يأتون من كل القطاعات ويعملون سوية لتحفيز النشاط الاقتصادي المحلي و الذي ينتج عنه اقتصاد يتسم بالمرونة والاستدامة و هي عملية تهدف إلى تكوين الوظائف الجيدة وتحسين نوعية الحياة لعموم الناس بما فيهم الفقراء و المهمشون".1

إذا فغاية التنمية هي رفاهية الإنسان ماديا عن طريق تحسين دخل الفرد وتحسين مستواه المعيشي كما أن هذا النوع من التنمية و التي تهدف أساسا إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي أو الزراعي و حت المنشأت القاعدية بما يسمح لاحقا بتوازن يمكنها من توفير منتجات اقتصادية تلبي بها حاجات أفرادها ومن ثم فقد جاءت التنمية الاقتصادية بطروحات مختلفة مبنية على الأسس المنهجية العلمية من أجل إسعاد الناس وتحقيق رخاءه المادي.

التنمية الاجتماعية

وهو مجال تنموي يسعى للاهتمام بتنمية الجانب الاجتماعي لأفراد الإقليم الواحد، حيث أن جوهر هذا المفهوم هو العنصر الإنساني للتركيز على قواعد مشاركة الفرد في التفكير و إعداد و تنفيذ البرامج الرامية للنهوض به وبالاهتمام وخلق الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية والتى تنحصر اساسا في الخدمات العامة و الخدمات الاجتماعية وهناك علاقة بين التنمية الاقتصادية والتنمية. التنمية الاجتماعية حيث لا يمكن أن تحدث تنمية اقتصادية دون تغيير اجتماعي ولا يمكن أن أن تحدث تنمية اجتماعية دون تنمية اقتصادية ومن أهداف هذه التنمية :

- تحسين مستويات التعليم و الصحة و الرفاهية عموما لكافة المواطنين.
- زيادة الاهتمام بالطبقة المتوسطة، و الطبقة العاملة

1- أحمد غريبي، المرجع السابق ، ص .8 -7

التنمية السياسية

التنمية السياسية هي قدرة النظام على التعامل مع بيئته الداخلية والخارجية ، حيث أنها تهدف إلى تنمية النظام السياسي القائم في دولة ما على اعتبار أن التنمية السياسية تمثل استجابة للنظام السياسي للتغيرات في البيئة المجتمعية والدولية، و لاسيما استجابة النظام لتحديات بناء الدولة و الأمة والمشاركة وتوزيع الأدوار، و لا تكون التنمية السياسية إلا من خلال تحقيق استقرار النظام السياسي وهذا الأخير لا يتم إلا إذا توافر فيه الشكل أو الأخذ بأشكال المشاركة الشعبية الجماهيرية والمتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة كاختيار النخب الحاكمة أو اختيار أعضاء البرلمان والمجالس التشريعية أو المحلية.. الخ، و من خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية.[1]

التنمية الإدارية

تعرف التنمية الإدارية على أنها' 'العملية التي يتم بواسطتها تحسين قدرات و مهارات الأفراد المسؤولين عن إدارة المنظمة كما تعرف بأنها "عملية تغيير إيجابي أو إحداث نقلة كمية و نوعية في مختلف الجوانب الإدارية الفكرية و العملية"، و تهدف التنمية الإدارية إلى إزالة مظاهر الخلل.2 بالإضافة إلى تحسين فعالية التنظيمات و تطويرها بناءا على خطة واضحة و مدروسة حيث ترتبط التنمية الإدارية بتواجد قيادة إدارية فعالة لها القدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيم و مستوياته كما يغرس في الأفراد العاملين بالمنظمة روح التكامل و الإحساس بأنهم جماعة واحدة و مترابطة تسعى إلى تحقيق الأهداف والتطلع إلى المزيد من العطاء. ورفع مستوى أدائها وتطوير سلوكها بما يحقق أقصى ما في التنمية الاقتصادية.

1- نوال بوعكاش، تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر- دراسة حالة ولاية جيجل ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص: رسم السياسات العامة ، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر ،2011/2012 ، ص 28.

المطلب الثالث: معوقات التنمية المحلية في الجزائر

تسعى الشعوب والأمم في الكثير من البلدان، متقدمة كانت أم متخلفة، إلى إشبـــاع حاجيتها وحاجيات مواطنيها، وذلك من خلال العمل على إنجاح التنمية المحلية، ووضع أسس اقتصادية فعالة وانظمة حكم محلي راشد، وقواعد مالية ومحاسبية شفافة، حفاظا للمال العام، وإرضاء للمجتمعات المحلية وتقليص الفوارق بين الأقاليم – حضرية ريفية – ومواكبة التغيرات الدولية المتسارعة – العصرنة والحداثة والجزائر كواحدة من البلدان، انتهجت سياسة التنمية المحلية من خلال التقسيم الادري لعام 1984والذي بررته حجة تقريب الإدارة من المواطن، وتخفيف العبء على المركزية وتقليص الجوارية وسد رغبات المجتمعات المحلية في مختلف ربوع الوطن، حيث أوكلت للجماعات المحلية البلدية – الولاية

مهمة المشاركة في المشاريع التنموية من خلال التخطيط المحلي ولكن ورغم ذلك، فـــان المتتبع لواقع الجماعات المحلية في الجزائر، يرى تناقضات عديدة بين المهام الموكلة إليها، وما يتجسد في ارض الواقع، ورغم الصلاحيات التنموية الممنوحة قانونيا للجماعات المحلية في تجسيد التنمية المحلية، إلا أنها أصبحت تعاني من صعوبات ومجموعة من العراقيل التي تحول دون تحقيقها، فهي حبيسة في قرارات وسياسات إدارية مركزية غالبا ما تخضع لسياسات الحزب الحاكم عرقلت من مسيرتها للوصول بالمجتمع للرقي والرفاهية

ومن هذا المنطلق سنتناول في هذا المبحث اهم العراقيل والصعوبات التي تتصدى لعملية التنمية المحلية :

المعوقات السياسية الإدارية

المعوقات الاقتصادية المالية

المعوقات التنظيمية الفنية

1-المعوقات السياسية والإدارية

1-1المعوقات السياسية

تعاني الإدارة المحلية الجزائرية بصفة عامة، والتنمية المحلية على وجه الخصوص من عراقيل ومعيقات سياسية تتلخص مجملها في ما يلي :

– نقص مظاهر المشاركة السياسية داخل المجالس المحلية وضعف درجة الإقبال على الإنتخابات المحلية

– تعدد المشـاكل داخل المجـالس المحلية مما أدى إلى توقيف المشـاريع التنموية وتجميد الاجتماعات والمداولات في المجالس المحلية سحب الثقة – عدم المصادقة على المداولات.

– انخفاض أداء الأحزاب وقيامها بدورها في تكريس التنشئة والتجنيد السياسي وتقديم البرامج .على المستوى المحلي لتحقيق التنمية المحلية

– عدم وضع معايـير موضوعية للانتقـاء والترشح داخل المجالس المحلية مما أدى إلى ربط ترشح المواطنين في إطار الأحزاب السياسية لجملة من العوامل المتحكمة فيها العروشية والجهوية على حساب المصلحة العامة.1

– ومن بين العوامل السياسية التي تتصدى للتنمية المحلية، تتجسد أساسا في سيطرت المركزية التى تعيق التقدم واستغلال نقاط القوة في المحليات والأقاليم، حيث إن غياب اللامركزية وخاصة الادارية ينفي أهمية ودور التنمية المحلية، ويلغي وجودها من الأصل.

ومن المعوقات السياسية التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، غياب التداول على الحكم والتناوب الحقيقي للبرامج والأفكار المتباينة وفق إرادة الشعب، والتمسك بزمام السلطة السياسية مركزية صنع السياسات العامة .

1- محمد الناصر مشري ، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة رسالة ماجستير جامعة فحات عباس سطيف ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،2011/2010 ،ص79.

يتضح لنا مما سبق أن المعوقات السياسية التي تتصدى لعمليات التنمية المحلية في الجزائر تتلخص في :

- مركزية صنع السياسات العامة وحصر الأهداف في يد السلطات المركزية
- غياب التطبيق الفعلي للامركزية الإدارية للمساهمة في تحقيق التنمية المحلية
- تشديد الرقابة وصلابة العلاقات العمودية من قمة الهرم إلى قاعدته
- غياب التداول السلمي على السلطة والانفراد بالحكم

2-1 المعوقات الإدارية

من اهم المعوقات التي تقف أمام تحقيق العمليات التنموية على المستوى المحلي وفي الصعيد الاداري نجد المشاكل البيروقراطية التي تعيق قيام المشاريع التنموية من خـــلال تعقيد الإجراءات الاداري وتفشي الروتين والبطء الشديد في إصدار الأوامر والقرارات، بالإضافة إلى العجز في الكفاءة الادارية المؤهلة والجزائر كذلك تعاني مشاكل إدارية تعيق مسار التنمية المحلية على وجه الخصوص والادارة المحلية على وجه العموم، نظرا للغموض الموجود في النصوص التشريعية التي تتعلق بين المركز والهيئات المحلية، فمن خلال القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية، تتضح لنا الاختصاصات الموكلة للمجالس المحلية المنتخبة ومدى اتساعها وتدخلها في شتى الأنشطة والمجالات – اقتصادية، اجتماعية، ثقافية...وغير ذلك، إن إلا هذه الاختصاصات مقيدة إلى حد كبير بسلطة الرقابة الوصائية من طرف المركز.[1]

1- محمد الناصر مشري، مرجع سابق ،ص79

بالإضافة إلى فساد المجالس المحلية المنتخبة من حيث أداء البيروقراطيين، فان فساد المحليات هو بداية لفساد المواطن السياسي الذي تم انتخابه في المؤسسات المحلية، والمواطن الذي سيتم انتخابه لاحقا في المجالس الوطنية – البرلمان بغرفتيه – فالشخص الفاسد سياسيا وإداريا في الحالة المحلية، هو بالضرورة فاسد وطنيا.2

من خلال ما سبق ذكره يمكن تلخيص المعوقات الإدارية فيما يلي :

- تفشي ظاهرة الفساد الإداري متل الوساطة والمحاباة والمحسوبية
- إساءة استخدام السلطة واستغلالها في نفس الوقت
- غياب الكفاءة والخبرة العلمية في التعيينات والترقيات
- إيثار المصلحة الخاصة على المصلحة العامة
- غياب أسس ومعايير الأداء وعدم توفر أنظمة الحوافز

2-1 المعوقات المالية

تعد الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال، وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الخدماتية وتنفيذ سياستها

وخططها التنموية من مصادرها الذاتية دون الاعتماد الإعانات والدعم المركزي، وعلى هذا

الاساس فان الادارة المحلية لا تتمكن من سد حاجياتها المحلية والإنفاق عليها، من الطبيعي أنه كلما كانت الادارة المحلية تعتمد على نفسها في سد نفقاتها المحلية كان ذلك ضمانا للاستقلالية الذمة المالية المستقلة – وبعدها عن الرقابـة الشديدة التى تمارسها المركزية.1

1- يوسفي، نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، دراسة حالة ولاية البويرة- رسالة ماجستير . كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية ، جامعة بومرداس،2010/2009 ، ص 55.

إن النشاطات التي تقوم الجماعات المحلية لا تتم إلا عن طريق ركائز مالية والتي تتجسد في الميزانية فهي سياسات تنموية محلية، تدخل في إطار السياسة العامة، تعبر عن احتياجات الوخدة المحلية تتعلق باستغلال الموارد المالية أو ما يعرف بالمالية المحلية، في حين تتسم بالتقيد حيث لا تستفيد الا من دخل مطابق للنفقة ومن جباية تخصص الدولة لنفسها الحصة الأكبر منها، ومن أبرز الأسباب التي تحد من الموارد المالية للادارة المحلية :

– تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة: من خلال القيود المفروضة عليها والرقابة الوصائية وتحديد معدلات الضرائب من طرف المركز وتحصيلها من طرف أجهزة الدولة

– الغش والتهرب الضريبي: عدم دفع الضريبة والتحايل على أدارة الضرائب وعدم التصريح برقم الأعمال وانعدام النجاعة والفعالية في تحصيل الضرائب .

– بالإضافة إلى عجز المجالس المحلية في مواردها المالية، مما ينعكس سلبا على قدرتها في أداء مهامها والمحافضة على خدماتها لمجتمعاتها ناهيك عن سوء استخدامها واخفاقاتها في تغطية تكلفة خدمتهاالمحلية واعتمادها الكبير على المساعدات الحكومية والقروض، مما يقلل من استقلاليتها المالية وتبعيته للمركـز.[1]

2-2 المعوقات الاقتصادية

تعتبر المعوقات الاقتصادية من أكثر المعوقات التي أدت إلى تقليص معدلات النمو والتنمية في الجزائر والسبب في ذلك راجع إلى ما يلي :

– تراجع النمو الاقتصادي بحيث لا يتجاوز 30بالمائة من خارج المحروقات

– مشكلة النقل خاصة في المدن الكبرى، ذلك لقلة الطرق السريعة ورداءة معظمها

– ضعف القاعدة الصناعية وضعف استراتيجية التحكم في الميدان

– نقص الحوافز المادية والمعنوية في مجال الاستثمار المحلي

– انعدام المؤسسات المالية المساهمة في التفعيل الاقتصادي والجبائي

ومن بين العراقيل التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، المرجعية الاقتصادية للدولة الجزائرية والطابع الريعي– النفطي– الذي هو الأساس الضروري في تمويل نشاطاتها التنموية، وغياب استراتيجيات التنمية والاستثمار خارج المحروقات في ظل تذبذب الأسعار والأطماع الخارجية

ومن العوامل الاقتصادية التي تعرقل التنمية المحلية في الجزائر، غياب التخطيط الاقتصادي دون الاهتمام بظروف البيئة المحلية، فاذا كانت الظروف والعوامل الطبيعية والمناخية في ا تمع المحلي غير ملائمة للنشاطات الزراعية، فان هذا يعتبر عائقا يصعب تخطيه بما تطلبه من إمكانيات مالية وطاقات بشرية.

3 المعوقات التنظيمية والفنية

3-1 المعوقات التنظيمية

من أهم المعوقات التي تتصدي للعمليات التنموية على المستوي المحلي في الجزائر، المعوقات التنظيمية المتمثلة أساسا فيما يلي :

- بيروقراطية التسيير أو البطء في الإجراءات الإدارية وكثرتها للحصول على رخصة إنجاز وتنفيذ المشاريع التنموية.
- التهرب من المسؤولية، إذ نجد إن المتعاملين الاقتصاديين لا يجدون الهيئة المكلفة باستقبالهم وتسهيل الإجراءات لهم
- انعدام التخطيط والبرمجة والدراسة المستقبلية لمختلف البرامج التنموية
- عدم الأخذ بعين الاعتبار نقص الوعاء العقاري
- عدم مراعاة الإجراءات الجديدة في قانون الصفقات العمومية
- عدم احترام الآجال الخاصة في تنفيذ المشاريع
- عدم تسديد المستحقات في الآجال المحددة في قانون الصفقات العمومية.[1]

1- ايمن عودة المعاني، الإدارة المحلية ، دار وائل للنشر،ط1 ،الاردن ، 2010، ص 195-196.

3-2 المعوقات الفنية

تعاني الكثير من البلدان العربية، وعلى غرار الجزائر من خلل هيكلي في بنية الهيئات المحلية، فهناك قضايا عديدة تتعلق باليد العاملة، من حيث أدائها وتدريبها وتأهيلها وتحفيزها، فنقص الخبرات والانخفاض في مستوي الكفاءة، إضافة إلى قلة المهندسين والمتخصصين العاملين في المؤسسات المحلية البلدية والولاية-تعتبر من المشاكل التقليدية التي تعاني منها الإدارة المحلية في الجزائر ولا زالت إن تجاهل المسؤولين للمواطن وعدم وضعه في الحسبان، سواء في مرحلة التخطيط أو التنفيذ من أكبر أكبر العوائق التي تتصدي للتنمية المحلية، فجوهر التنمية المحلية هو مدى مشاركة المجتمع المحلي في وضع الخطة وتنفيذها فهو تكريس لمبدأ الديمقراطية التشاركية الاضطلاع بحاجيات ورغبات المواطن فمن الضروري مشاركة الجماهير في العمليات التنموية ووضع وتنفيذ الخطط التنموية التى تعتبر من البرامج التي تلبي مختلف رغباته، كما تعمل على تقليص الجوارية وتقليص الفوارق الاجتماعية لانه لا يمكن تصور نمو اقتصادي مع تفاقم الفوارق الجهوية، فتجاهل المشاركة سرعان ما يؤدي إلى فتور حماس أعضاء المؤسسات إلى أغراض أخرى تؤدي بالنهاية إلى توقف كلي للأنشطة والبرامج التنموية، وفقدان الثقة بين الحاكم والمحكوم.

في الجزائر مثلا وبالرغم من النص القانوني في قانوني البلدية والولاية، فالمادة 26 من القانون 11/ 10 تنص على ما يلي:" جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني. [1]

البلدية كل مواطن معني بموضوع المداولة،" كما تنص كذلك المادة 26 من [2]القانون12/ 07 تنص على مايلي" تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية،" إذن فمن الملاحظ إن جلسات الهيئات المحلية تكون علنية ومفتوحة لحضور مواطني البلدية والولاية، كما هو الحال في النصوص القانونية السالفــة الذكر، إلا أنهــا تتم بعيدة عن أي مشاركة شعبية، ولا يحضرها إلا القليل، مما يفقد تلك النصوص القانونية من قيمتها.

1- ج ج د ش ، قانون 10/11 ، قانون البلدية، المادة 26 ، ص9

2- ج ج د ش، قاتون 07/12 ، قانون الولاية ، المادة 26 ، ص11

خلاصة الفصل

تطرقنا في دراسة هذا الفصل إلى التنمية المحلية في الجزائر ومعوقاتها ضمن مبحثين، حيث يتناول المبحث الأول مفهوم التنمية المحلية (التعريف والخصائص والاهداف) مع أهم عناصر ومقومات التنمية المحلية اما المبحث الثاني فتناولنا مرتكزات وأبعاد ومعوقات التنمية المحلية وانطلاقا مما سبق في هذه الدراسة يتضح لنا مدى مساهمة الإدارة المحلية في النهوض بأعباء التنمية المحلية من خلال الصلاحيات المخولة لها قانونيا في شتى المجالات، الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية ... وكذالك عزم الدولة من خلال تسخير أغلفة مالية ضخمة في إعادة بناء التنمية الوطنية والمحلية في العديد من المشاريع والمخططات التنموية.

لكن ورغم الجهود المبذولـة في سبيل التنمية المحلية، إلاأنها تبقى حبيسة في مجموعة من العوائق والصعوبات التي تتصدى لكل فعل تنموي وبالخصوص المستويات المحلية المتمثلة أساسا في المركزية الشديدة وحصر سلطات البث النهائي للقرارات في قمة الهرم، والتواجد المطلق لسلطة الوصاية التي تتدخل بشكل مستمر في كل المجالات.

بالإضافة إلى الطبيعة الاقتصادية للدولة الجزائرية وهيمنة قطاع المحروقات في الموازنات العامة والذي بات الاعتماد الوحيد في تحصيل الجباية، وضعف أو العجز المالي للإدارة المحلية نظرا لضعف النسيج الاقتصادي للمحليات والاستعانة في الكثير والعديد من العمليات التنموية بالقروض والإعانات الحكومية مما يفقدها استقلاليتها الادارية والمالية.

كما تعد تفشي ظاهرة التسيب والتحايل والبطء داخل الإدارات العمومية والمحلية عائق يتصدى للتنمية وغياب أشكال التكوين والتدريب للموارد البشرية ما يفتح المجال لفساد الإدارة المحلية وأخيرا نرى انه لا يمكن تحقيق التنمية المحلية وأهدافها إلا بتأهيل الإدارة المحلية بنيويا وبشريا، كماإن التنمية على المستوى الوطني لا يمكن إن تتم إلا إذا تحققت التنمية على المستوى المحلي والقاعدي.

الفصل الثالث

الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية

تمهيـد الفصل

يعتمد نجاح المجتمع المحلي في الوقت الراهن على مدى قدرته على التكيف مع أليات السوق الديناميكية على المستوى المحلي والقومي والدولي وقد تزايد استخدام التخطيط الاستراتيجي في التنمية الاقتصادية المحليـــة من جانب المجتمعات المحلية لتدعيـم القدرات الاقتصادية المحلية في منطقة معينة وتحسين مناخ الاستثمـار بالإضافة الى زيادة الانتاجية والقـــدرات التنافسية للأنشطة والمشروعـــات المحليـة وللمستثمرين والعمال وتعتمد قدرة المجتمعات على تحسين مستوى المعيشـة وخلق فرص اقتصادية جديـــدة ومكافحة الفقر على مدى قدرة هذه المجتمعات على تفهم عمليـــة التنمية الاقتصادية

تعتبر التنمية الاقتصادية من المحاور الأساسية التي تسعى إليها الدول، خاصة على المستوى المحلي لما لها من تأثيرات وانعكاسات على المواطن المحلي بصفة خاصة. ولأجل تحقيقها يجب اعتماد مجموعة من القوانين والتنظيمات التي تسير عمل الادارة المحلية وتجعلها فعالة في عملية التنمية الاقتصادية.

وعلى هذا الأساس تطرقنا في المبحث الأول عن التنمية الاقتصادية من خلال عرض مفهومها – ومقوماتها وأسس نجاحها .

أما في المبحث الثاني تطرقنا إلى دور الادارة المحلية المتمثلة في (الولاية والبلدية) ومدى مساهمتهما في عملية التنمية الاقتصادية المحلية. على المستوى المحلي، خاصة دور التمويل المحلي في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية.

وأخيرا تناولنا أهم المعوقات التى تعرقل سير عملية التنمية الاقتصادية المحلية وكذا الحلول الممكنة لتفعيل وتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية .

المبحث الأول : أساسيات التنمية الاقتصادية المحلية

المطلب الأول : مفهـــــــــوم التنميـــــــة الاقتصاديــة المحليـــة

في أعقاب الحرب العالمية الثانية انحصر مفهوم التنمية الاقتصادية في النمو السريع للدخل لكن التجارب العملية أبرزت قصور هذا المفهوم الذي يحصر التنمية الاقتصادية في مجرد النمو السريع في الدخل. حيث أن النمو السريع في الدخل في بعض البلدان لم يقض على البطالة والفقر وسوء توزيع الدخل. "وبذلك أعيد تعريف التنمية في السبعينات ليعني تقليل الفقر وعدم المساواة والقضاء على البطالة ضمن اقتصاد يستمر في النمو". واستتبع هذا تطور في مفهوم التنمية، إذ خلال العقدين الأخيرين من القرن الماضي، ظهرت مفاهيم أخرى للتنمية أشهر التنمية البشرية والتنمية السياسية والتنمية المستدامة وغيرها..[1]

اولا : تعريف التنميـــــــة الاقتصاديــة

تعرف التنمية الاقتصادية على أنها فرع من فروع علم الاقتصاد التي تهدف إلى تعزيز النمو الاقتصادي للدولة من خلال خطط التطوير والتنمية بهدف تحسين الحالة الاقتصادية عن طريق تطبيق مجموعة من الاستراتيجيات الاقتصادية الناجحة.

فالتنمية الاقتصادية هي نمو اقتصادي مصحوب "بإشباع الحاجات الأساسية لأفراد المجتمع الغذاء، السكن، الكساء، الصحة، التعليم، العمل...)، إلى جانب الحاجات الثانوية أو المعنوية التي تتلخص في تحقيق الذات بالانتاج، والمشاركة في تقرير المصير، وحرية التعبير والتفكير والأمن، والشعور بالكرامة، والاعتزاز بروح المواطنة وغيرها.[2]

1- مدحت القريشي، التنمية الاقتصادية: نظريات وسياسات وموضوعات، دارالبشائر للنشر والتوزيع، عمان،2007.ص.ص.124.125

2- ابراهيم حسين العسل، التنمية في الفكر الإسلامي، ط ،1المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ،بيروت .2006.ص.23

ومن خلال التعاريف السابقة نستخلص أن التنمية الاقتصادية :

هى مجموعة من الإجراءات التي تتبعها الدولة وصناع القرارات والسياسات من أجل تعزيز المستوى الاقتصادي داخل الدولة وتحسين المعيشة والصحة والتعليم وحال المواطنين والاستفادة من التكنولوجيا والأجهزة الحديثة المتطورة من خلال الاستثمار في الإمكانات والطاقات العلمية والمعرفية المتنوعة، والذي ينعكس بدوره على المجتمع بشكل إيجابي.[1]

النمو الاقتصادي :

يعني النمو الاقتصادي مقدار التوسع أو الزيادة في الإنتاج المحلي في المدى الطويل وعليه فالنمو هو نمو في حجم الإنتاج الكلي الخام خلال فترة زمنية محددة وهو ظاهرة مستمرة تدريجية تراكمية والنمو الاقتصادي هو حدوث زيادة مستمرة في متوسط الدخل الفردي الحقيقي مع مرور الزمن ومتوسط الدخل الفردي = الدخل الكلي /عدد السكان، أي أنه يشير لنصيب الفرد في المتوسط من الدخل الكلي للمجتمع وهذا يعني أن النمو الاقتصادي لا يعني مجرد حدوث زيادة في الدخل الكلي أوالناتج الكلي وإنما يتعدى ذالك ليعني حدوث تحسن في مستوى معيشة الفرد متمثلا في زيادة نصيبه من الدخل الكلي.

الفرق بين النمو والتنمية الإقتصادية

ويختلف مفهوم التنمية الاقتصادية عن النمو الاقتصادي. فبينما تشير التنمية الاقتصادية إلى مساعي التدخل في السياسات بهدف ضمان الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للأشخاص، يشير النمو الاقتصادي إلى ظاهرة الإنتاجية في السوق والارتفاع في معدل الناتج المحلي الاجمالي وبذلك، يشير الخبير الاقتصادي أمارتيا سين إلى أن: "النمو الاقتصادي هو أحد جوانب عملية التنمية الاقتصادية."

1- محمد صالح تركي القريشي، علم اقتصاد التنمية، مكتبة الجامعة، ط1، عمان ، 2010، ص41

ثانيا: تعريف التنمية الاقتصادية المحلية

هي مجموعة السياسات التي يتخذها مجتمع محلي معين تؤدي إلى زيادة معدلات النمو الاقتصادي استناداً إلى قوة ذاتية مع ضمان تواصل هذا النمو وتوازنه لتلبية حاجات أفراد المجتمع وتحقيق أكبر قدر من العدالة الاجتماعية.[1]

خصائص التّنمية الاقتصاديّة المحلية :

تتميّز التّنمية الاقتصاديّة بمجموعةٍ من الخصائص، ومنها :

- الاهتمام بتحقيق الأهداف التنمويّة المعتمدة على وجود استراتيجيّات عملٍ مناسبةٍ، تهدف للوصول إلى معدّل النموّ الاقتصاديّ المطلوب.

- التوجُّه نحو تحسين البيئة الداخليّة للمجتمع، والقطاع الاقتصاديّ المحليّ الخاصّ بالدّولة،

- الاعتماد على الجهود الاقتصاديّة الذاتيّة؛ لتحقيق التّنمية الاقتصاديّة المعزِّزة لتطبيق التّخطيط في الحكومات، والمؤسّسات الاقتصاديّة المهتمّة بمتابعة النموّ الاقتصاديّ باستمرارٍ.

- الحرص على استغلال الموارد والإمكانات المعزِّزة لدور الصّناعة، والزّراعة، والتّجارة المحليّة، حسب ما يطلبه الواقع الاقتصاديّ من استخدام الوسائل والأدوات التي تتيح نهوض أنواع الأعمال

- الاستفادة من التّكنولوجيا، والأجهزة الإلكترونيّة المتطوّرة؛ فهي تقدِّم دعماً مناسباً للتنمية الاقتصاديّة، عن طريق الاستثمار في الإمكانات، والطاقات العلميّة والمعرفيّة المتنوّعة، ممّا يساهم في تطوير العديد من المجالات، ومن أهمّها: الأبحاث، والتّعليم.2

1- نعمة الله نجيب ابراهيم ، أسس علم الاجتماع ، مؤسسات شباب الجامعية ،مصر، 2000 ، ص49-50 .

2- الموسوعة العربية ، "التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعية"، ماهر الشريف، 2021/05/22 ، 12:30 ، http://arab-ency.com.sy/detail/2092 2

أهداف التّنمية الاقتصاديّة المحلية

تسعى التّنمية الاقتصاديّة إلى تحقيق العديد من الأهداف، وهي كما يأتي :

*زيادة الدّخل القوميّ: هذا هو الهدف الرئيسيّ والأوّل من الأهداف الخاصة بالتّنمية الاقتصاديّة المحلية ، حيث تساهم في تطوير مستوى معيشة الأفراد، وتعزّز التركيبة الهيكليّة للتجارة والصّناعة، ممّا يساعد على علاج المشكلات الناتجة عن ضعف الاقتصاد المحليّ.

*استثمار الموارد الطبيعيّة: يسعى هذا الهدف إلى تعزيز وجود الاستثمارات المحليّة والدوليّة للموارد الطبيعيّة الموجودة على أراضي الدّول؛ عن طريق دعم البنية التحتيّة العامة، وتوفير الوسائل المناسبة التي تُقَدِّمُ الدّعم للإنتاج، والخدمات العامّة.

*دعم رؤوس الأموال: يهتمّ هذا الهدف بتوفير الدعم الكافي لرؤوس الأموال العامّة، التي تعاني ضعفاً وعجزاً؛ بسبب قلة الادّخار المرتبط بالاحتياطات الماليّة في البنك المركزيّ، والبنوك التجاريّة المشتملة على المال بصفته العاديّة، أو الأوراق الماليّة المتنوّعة، مثل: السّندات.

*الاهتمام بالتبادل التجاريّ: هذا الهدف خاصّ بتنمية التجارة، ويهتمّ بمتابعة الصّادرات، والواردات التجاريّة المعتمدة على تعزيز التجارة بين الدول النّامية، والدول الأخرى؛ وخصوصاً تلك التي تشتري الصّادرات بأسعار مقبولة، تساعد على توفير الدّعم للحاجات الأساسيّة للسكّان.

*معالجة الفساد الإداريّ: وذلك بالاهتمام بوضع قوانين وتشريعاتٍ، تحدّ من انتشار الفساد الإداريّ الذي يؤثّر على استقرار القطاع الاقتصاديّ، ويستغلّ موارده، وتساهم هذه المعالجة في تطوير الاقتصاد المحليّ، وتعزيز نموّه وازدهاره في المجالات كافّةً.

*إدارة الدّيون الخارجيّة: يرتبط هذا الهدف بضرورة متابعة المبالغ الماليّة المدينة على حكومات الدول النامية، والحرص على إيجاد الوسائل والطّرق المناسبة لسداد هذه الديون، ممّا يساهم في تعزيز النموّ الاقتصاديّ، وزيادة النّفقات الخاصّة بالإنتاج.

المطلب الثاني : مقومات و متطلبات التنمية الاقتصادية المحلية

أ مقومات التنمية الاقتصادية المحلية

الاستقرار السياسي

الاستقرار والامن السياسي وكذلك ان تكون الدولة قادرة على إدارة مواردها الاقتصادية وثرواتها تعتبر من الأمور المهمة والضرورية كي تتحقق التنمية الاقتصادية، فالأمن السياسي في أي دولة تعثر فسوف ينهب المنشآت الصناعية، ويدمر البنية التحتية ويسبب تفشي الفقر و البطالة، وغيرها الكثير من المشاكل الاقتصادية الأخرى، كذلك التنظيم السياسي الذي يميل للمصلحة العامة يؤثر في المحافظة على سير عجلة التنمية الاقتصادي، فنجد ان النظام السياسي الفاسد يكون بعيد كل البعد عن الاهتمام بدخل الفرد، وذلك ينعكس سلبيا على النمو الاقتصادي في الدول وكذلك نمو الإنتاج.1

التعليم والتطور التكنولوجي

حيث ان التعليم وتقدمه يعتبر أمر مهم وضروري في التنمية الاقتصادية، حيث إن الاهتمام بالتعليم والعمل على إحداث تغييرات في النظام التعليمي فهذا يساهم في رفع المستوى التعليمي للفرد وذلك كي يكون قادر على التكيف مع التقدم التكنولوجي والصناعي الذي يشهده العالم الآن، حيث ان نقل التكنولوجيا إلى داخل البلاد يحتاج الى أفراد يكون لديهم العقلية العلمية والكفاءة للعمل مع التكنولوجيا الامر الذي يساهم في خلق روح الابداع وتحسين الإنتاج الاقتصادي، وذلك كي يتم مواكبة المزيد من التقدم التكنولوجي، فانتشار الجهل مع تراجع المستوى التعليمي يساهم في عدم تحقيق أي شيء من التنمية الاقتصادية..

1- موقع المرسال ،مقومات التنمية الاقتصادية ، محمود علي ظافر ، https://www.almrsal.com/post/827996، 2021/05/22 ، 11:00

التنظيم الاداري

حيث ان التنظيم الإداري يعمل على ان الجهاز الحكومي للدولة يعمل بالتنظيم المنهجي والإدارة السليمة وذلك كي يتم إزالة كافة القيود التي تكون سبب في إعاقة التنمية الاقتصـــادية، ويتم ذلك بإعادة تنظيـــم الإدارات المالــية ومن أهمها إدارة الضرائب، وكذلك اتخاذ القرارات الإداريـــة التي تحافظ على الموارد الاقتصاديـــة واستخدامها وكذلك العمل على إنشاء المؤسسات المصرفية والمالية التي تكون قادرة على توجيه وادارة الموارد الاستثمارية في الدولة.

الموارد البشرية

تحقيق التنمية الاقتصادية يتطلّب نتاجاً عالي الجَودة، ويتحقق ذلك عن طريق قوى عاملة مُدرّبة ومؤهلة، حيثُ يجب تعليم وتدريب الأفراد، لأنّ نقص العمالة المُدرّبة تزيد مُعدلات البطالة، وبالتالي تؤثر على النمو الاقتصادي . والتعليم قد يُؤثر على القُدرة في اتخاذ قرارات اقتصادية عقلانية، والتكيُف مع التغيرات الاقتصادية، وبالتالي السلوك الاقتصادي للبلدان. أما مُعدل إدخال القوى العاملة المُدربة إلى سوق العمل فيجب أن يكون ثابتاً مع الإنتاج الوطني للبلدان، حيث أنه إذا كان هذا المُعدل أسرع من النمو الاقتصادي، فستعجز البلدان عن توفير فرص عمل لهذه القوى العاملة، وستزداد البطالة.

زيادة نفقات البنية التحتية

تزداد كفاءة الإنتاج الاقتصادي عن طريق زيادة نسبة النفقات على الآلات، والمعدات الحديثة في المصانع، وصيانتها، وكذلك على تحسين البنية التحتية، مثل: الطرق والجسور، والموانئ، وأنظمة الصرف الصحي، وأيضاً زيادة أعداد العمال. حيث يُصبح العمل أكثر إنتاجية، ويزداد النمو الاقتصادي. فعلى سبيل المثال، إنشاء طريق سريع جديد، يخلُق فرص عمل جديدة لإكمال هذا المشروع، ولتلبية حاجات السائقين، يتبُعها محطات الوقود، ثم محلات البيع بالتجزئة.

الموارد الطبيعية

يعتمد استغلال الموارد الطبيعية كالنفط، والرواسب المعدنية على مهارات القوى العاملة، بالإضافة إلى نوع التكنولوجيا المُستخدمة، وتوفر رأس المال، حيث يتأثر النمو الاقتصادي بكمية الموارد الطبيعية

كما أن زيادة إجمالي الناتج المحلي، يرتبط بالتوسُع في الإنتاج الزراعي، ويُمكن للبلاد التي لا تمتلك وفرة بالأراضي الزراعية وضع سياسات لتشجيع الإنتاج الزراعي، وذلك بوجود مرافق مياه كافية، واستغلال نفس قطعة الأرض للإنتاج أكثر من محصول، بالإضافة إلى تقديم التسهيلات والتحسينات .وغيرها، كما فعلت تايوان، وكوريا الجنوبية.

دور الحكومات في اتخاذ القرارت السياسية

القرارات الحكومية لها دور مهم في التنمية الاقتصادية، وذلك من خلال :

*تحديد نقاط القوة الإقليمية: تعتمد نقاط القوة على الأنماط التاريخية التي أدت إلى النمو الاقتصادي، أو رعاية الكفاءات في الجامعات الرائدة، وغيرها من المؤسسات، أو هجرة الكفاءات إلى

*إنشاء شراكات جديدة: قد يتجمع مجموعة من الأشخاص أو المؤسسات عن طريق ترتيبات معينة لإنشاء الشراكات، حيث تزداد قيمة هذه الشراكات بالأموال المُضافة، كما أنها من التقاليد المُهمة، حيث تُساعد على إنشاء العديد من العلاقات المتغيرة.1

*اشراك قادة القطاع الخاص: تُنقَل البحوث إلى السوق، وتزداد المُبادرات الموجهة للسوق، بإشراك القطاع الخاص، وذلك لأنها تمنح القوة والمتانة لجهود الدول.

1- كامل بكري ،التنمية الاقتصادية ،مؤسسة شباب الجامعة ،مصر، 1982 .ص 37

*الإصرار على الجودة: اختبار الاستثمارات مع المقاييس العالمية، ومعايير الأداء العالي تقوم عليها المنافسة العالمية، وبالتالي التنمية الاقتصادية.[1].

*إعلام أصحاب المصلحة العامة: تحسين نوعية الحياة يتم بالبحوث المبنية على الفضول، وكذلك بمساعدة الناس في فهم دور التكنولوجيا والعلوم في عملية التمثيل الغذائي.

*تحفيز الاقتصاد مع رفع القيود: يتأثر الناتج المحلي الإجمالي بالقيود التي تفرضها الحكومات على الشركات، والتي قد تُبطئ الإنتاج والتوظيف، لذلك يجب تخفيف القواعد واللوائح المفروضة على الصناعة، والأعمال، والتجارة

التخفيضات والحسومات الضريبية: يزداد النمو الاقتصادي بزيادة رأس المال، حيث يعمل تخفيف الضرائب على إعادة الأموال للمستهلكين، مما يعني زيادة إيرادات الشركات، وزيادة الأرباح

وأيضا العمل على سن التشريعات المالية التي تتناسب مع حاجات التنمية الاقتصادية، وكذلك القيام بنزع الانتماءات السياسية وكذلك المساهمة في القضاء على التقاليد والعادات التي يكون لها تأثير في الجهاز الحكومي الذي يساعد في التنمية الاقتصادية.[2]

1- كامل بكري ،المرجع السابق . ص38

2 - المرجع نفسه ، ص39.

ب متطلبات التنمية الاقتصادية المحلية

1المجال السياسي: حيث يعتبر الانتقال السياسي شرط أساسي للانتقال الاقتصادي، وذلك من اجل السيطرة على الموارد المالية والطبيعية وبالتالي القدرة على توجيهها واستغلالها في الشكل الملائم وتتطلب التنمية الاقتصادية المحلية عادة تغير في السلطة السياسية القائمة وانشاء تنظيم سياسي ممثل لتلك المصالح من أجل خلق الوعي الإنمائي وترسيخه.[1]

2المجال الثقافي: تتطلب التنمية الاقتصاديــة المحلية تغييرات جوهرية ، وتتمثل هذه التغيرات في ثورة ثقافية تغير هذا النمط التقليدي السائد وتجعله قادرا على مواجهة احتياجـــات الــثورة الصناعيــة والتكنولوجية بمعنى أن الثورة الثقافية تؤدي إلى ملائمة نظام التعليم والنمو الاقتصادي والاجتماعي، وتستهدف الثورة الثقافية أنها تهدف إلى خلق جو من التحدي للإنسان من أجل مواجهة الطبيعة بروح المغامرة والملاحظة والتجربة. أيضا خلق الطاقة الإبداعية لأنه لنجاح أي تنمية اقتصادية محلية لابد من استخدام التكنولوجيا الحديثة.

3المجال الاجتماعي: التنمية الاقتصادية المحلية تتطلب كذلك تغييرا في القيم والعادات السائدة، إضافة إلى سلوك الأفراد ونظرتهم للنشاط الاقتصادي والعمل كقيمة اجتماعية، وهذا يقتضي تغييرا جذرياً في الجو الفكري العام، وادخال أفكار وقيم جديدة. فالعلاقات الاجتماعية والانتماءات تؤثر في .اختيار المديرين، كذلك أيضاً تؤثر على العملية التنموية وضرورة إزالة النظم الاجتماعية السائدة

1- كامل بكري ، مرجع سبق ذكره ، ص40

4المجال التنظيمي: حيث أن التنمية الاقتصادية تتطلب تغييرا جوهرياً في بعض التنظيمات والمؤسسات الاقتصادية السائدة وخلق تنظيمات ومؤسسات جديدة، حيث تتطلب عملية التنمية الاقتصادية المحلية رفع معدل الاستثمار الذي يقوم بإنشاء مؤسسات مالية ومصرفية.

إذن التنمية الاقتصادية المحلية هي تعزيز القدرات الإنتاجية والاقتصادية لمنطقة محلية من أجل تحسين مستقبلها الاقتصادي ومستوى المعيشة ككل في هذه المنطقة، دون أن ننسى هي عملية يقوم من خلالها الشركاء من القطاع الخاص والأعمال والقطاع العمومي من أجل توفير الظروف لتحقيق النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل.

1- عمر محي الدين ، التخلف الاقتصادي والتنمية ،.دار النهضة العربية،ط1 ، بيروت ،1975،.ص 25 .

المطلب الثالث : أسس نجاح التنمية الاقتصادية المحلية

أولا: التمويل المحلي أساس التنمية الاقتصادية المحلية

هو كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظم استقلالية الجماعات المحلية عند الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة.[1]

مصادر التمويل المحلي :

تنقسم مصادر التمويل المحي إلى مجموعة مصادر يطلق عليها الموارد المالية الذاتية للمحليات مثل الضرائب المحلية والرسوم المحلية وأرباح المشروعات التجارية والصناعات المملوكة للمحليات والمشاركة الشعبية بالجهود وغيرها.

وهناك مصادر التمويل يطلق عليها موارد مالية خارجية للجماعات المحلية وأهمها الاعانات الحكومية والقروض.

أ التمويل المحلي الذاتي.

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية والتي تعتمد عليها الجماعات المحلية ذاتيا في تمويل التنمية المحلية، وتتضمن الضرائب المحلية والرسم المحلية، أرباح المنشآت التجارية والصناعية المملوكة للمجليات، إيرادات أملاك الهيئات المشتركة لها. [2]

1- عبد المطلب عبد الحميد. التمويل المحلي والتنمية المحلية. دار الجامعة للنشر ، ط1 ، مصر ، 2001 ،ص26 .

2- المرجع نفسه ، ص27 .

الضرائب المحلية: الضرائب المحلية هي أموال تحصلها المجالس المحلية المحليين والمقيمين في إقليمها الجغرافي، لتحقيق المنفعة العامة والتنمية المستدامة .

وتعتبر الضرائب من أكبر مصادر التمويل المحلي، ونظرا لارتباط الاستقلال الإداري للجماعات المحلية بالاستقلال المالي، فمصاد التمويل المحلي تعزز وتضمن أكبر استقلالية للمجلس المحلي ويتطلب في الضرائب المحلية امتدادها إلى أكبر عدد ممكن من الموظفين القاطنين في الجماعات الإقليمية، لأهمية المشاركة المالية في إيقاظ الوعي المحلي وتعميق مفاهيم الديمقراطية وتأكيد الرقابة الشعبية على أعمال المجالس المحلية.

وتجدر الإشارة إلى أن الضرائب المحلية تتعدد وتتنوع، من دولة إل أخرى، فهنالك الضريبة المحلية الواحدة أو الموحدة والضرائب المتعددة، فبعض الدول مثل إنجلترا وجنوب إفريقيا. تعتمد مجالسها المحلية على أساس الضريبة المحلية الموحدة في الحصول على غاياتها من المال وفي دول مثل فرنسا وبلجيكا تعتمد المجالس المحلية على أنواع متعددة من الضرائب وهناك تقسيمات أخرى من الضرائب المحلية وهي:

ضرائب على الأشخاص وضرائب على الأموال

أ.الصورة الوحيدة للضرائب على الأشخاص : هي ضريبة الرؤوس وتفرض على الأشخاص البالغين في نطاق الوحدة على أساس فئة موحدة بالنسبة لجميع الأفراد الخاضعين لها.

ب ضرائب على الأموال: هي أن يكون الوعاء الخاضع لها مالا وليس شخصا مثل:

1 ضريبة المباني: وهي الضريبة التي تفرض على المباني في نطاق الوحدة المحلية تبعا لقيمتها الإيجارية التقديرية التي يعاد تقيمها على فترات.

2ضريبة الأطيان: وتفترض هذه الضريبة على الأراضي الزراعية في نطاق الوحدة المحلية . تبعا للقيمة الايجارية لوحدة الأرض، خاصة الوحدات الريفية، وهذه الضريبة مناسبة كمورد محلي سيساهم في تحقيق تمويل محلي مستقل على إعانات الحكومة المحلية.1

ضريبة المواشي: وافرض هذه الضريبة في المناطق التي تتوفر على المواشي تبعا لنوعيتها وأعداد رؤوسه.

*المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية

هي تلك المساهمات للمواطنين داخل الإقليم المحلي التي تمثل كموارد إضافية للجماعات المحلية فالمواطنون المحليون بمختلف نشاطاتهم يمثلون رصيد ضخم إذا جندوا ووجهوا في سبيل تطوير الأقاليم المحلية وهم مصدر ثروة هائلة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية

ثانيا: الموارد الخارجية

إن التأكيد على أهمية وجود تمويل محلي يعتبر داعما لاستقلال الأقاليم المالية لا يعني بالضرورة الاستغناء على الموارد المالية الخارجية، وتسمى بالموارد الخارجية لأنها تأتي من خارج نطاق الوحدات المحلية

وهنالك العديد من الموارد الخارجية وهي :

*الإعانات الحكومية

*القروض

*التبرعات والهيئات

الإعانات الحكومية: غالبا ما تقوم الحكومات مساعدات مالية معتبرة لجماعات المحلية بهدف مساعدتها على تحقيق أهدافها التنموية، بدون أن تحصل على أي مقابل مادي وتسمى هذه المساعدات المالية بالإعانات، لأنها تسعى إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية داخل الأقاليم المحلية.[1]

2 القروض: تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية للجماعات المحلية على استيعابها وتلجأ الجماعات المحلية إلى القروض باذن من الحكومة المركزية

3**التبرعات والهبات:** تعتبر التبرعات والهبات موارد من موارد المجالس المحلية ويتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع

ثالثا: مدى حاجة التنمية الاقتصادية إلى التمويل المحلي :

إن الهدف النهائي لأي نظام للإدارة المحلية هو تحقيق التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي لمعناها الشامل بأكبر معدلات ممكنة، فإن التنمية الإقتصادية المحلية لكي تتحقق فإننا بحاجة إلى مورد مالية بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد.

التنمية الاقتصادية المحلية وضرورة توفر الموارد المالية التي تستطيع الجماعات

المحلية تحقيق تنمية اقتصادية على المستوى المحلي حيث لا بد من توفر موارد مالية محلية لتمويل تلك المشروعات.

1- خنفري خيضر، مرجع سبق ذكره ، ص34-35 .

رابعا: تزايد الإتجاه إلى الإعتماد الذاتي في تمويل التنمية الإقتصادية المحلية

تشير الكثير من الدراسات التي أجريت أن أنظمة الإدارة المحلية في الكثير سوآءا المتقدمة أو المتخلفة، تشير إلى تزايد اعتماد الجماعات المحلية على الإعانات الحكومية في تقديم الخدمات أو في تمويل و إقامة المشروعات سمت المجتمعات المحلية، وتمثل الإعانات من الحكومة المركزية النسبية الأكبر من الموار المحلية المتاحة لعملية التنمية في الكثير من البلدان ولاشك ان نجاح الادارة المحلية في الحصول على أكبر منفعة من استخدام الموارد المالية الذاتية المتاحة يؤدي الى تدعيم كيان نظام الجماعات المحلية، وذلك فإن نجاح الإدارة المحلية في أداء دورها في تعبئة المزيد من الموارد الذاتية و التقليل من حجم الإعانات التي تأتي من الحكومة المركزية يدفع المواطنين المحليين إلى المزيد من المساهمة في تحويل احتياجاتهم إما بالاشتراك الاختياري من جانبهم في تكاليف المشروعات لمحلية أو بالمزيد من الحرص على سداد ديونهم الواجبة دون أدنى من التهرب.[1]

1- أحمد غريبي، مرجع سبق ذكره ، ص 6-7.

المبحث الثاني : دور وأهمية الإدارة المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية

المطلب الاول : دور الولاية والبلدية في التنمية الاقتصادية المحلية

الفرع الاول : دور الولاية في التنمية الاقتصادية المحلية

أولا: دور الولاية في مجال التنمية المحلية

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون

تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ،حيث عرفها قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21فبراي للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية 2012 في مادته الأولى بأنها "جماعة

اقليمية المستقلة وهي الدائرة الادارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية للدولة.[1]

ويسر الولاية هيئتان المجلس الشعبي الولائي والوالي حسب المادة الثانية من الأمر 07/12

ويساعد الوالي في مهامه أجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية منها الأمانة العامة للولاية للولاية ،المفتشية العامة للولاية ،الديوان، رئيس الديوان ورئيس الدائرة

كما تعتبر الولاية فاعل أساسي في مجال التنمية المحلية ، ويتحدد دورها من خلال القانون

الولائي بحيث تسند إليها جميع أعمال التنمية سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو بيئية...الخ.

1-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية، عدد12 ،القانون رقم 07-12المؤرخ في 12فيفري 2012 المتعلق بالولاية، المواد 1و2 ، فيفري2012، ص11

ويمكن تحديد دور الولاية في عملية التنمية الاقتصادية المحلية في العناصر التالية :

1 في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز والهياكل الأساسية

حيث تقوم الولاية في هذا الإطار بتحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ورسم النسيج العمراني ومراقبة تنفيــذه، كما يبادر بكل عمل من شأنه توفير التجهيزات التي تتجاوز قدرات البلدية،

والاعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها حسب الشروط المعمول بها والمبادرة بكل عمل من شأنه فك العزلة عن الارياف.2

2 في المجالات الاجتماعية والثقافية والصحية والسياحية

– يشجع المجلس الشعبي الولائي أو يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات و المتعاملين الاقتصاديين ولا سيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها

– يتولى المجلس الشعبي الولائي في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية، إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات. ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية

كما يتخذ في هذا الإطار،كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور

– يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى ضمان تنفيذ البرنامج الوطنيٍ للتحكم في النمو الديمغرافي حماية الام والطفل مساعدة الطفولة ومساعدة الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة الأشخاص في وضع صعب والمحتاجين

– يساهم المجلس الشعبي الولائي في حماية التَّراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة وبالتنسيق مع البلديات وكل هيئة وجمعية معنية

- يسهر المجلس الشعبي الولائي على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها ويشجع كل استثمار متعلق بذلك

- كما يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يساهم في إنجاز برامج السكن وفي عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري كما يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش والغير الصحي ومحاربتـــه.

3 مجال الفلاحة والري

يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية

الاراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ،كما يشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية. وبهذه الصفة يبادر بكل الاعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف كما يتخذ كل الاجراءات الرامية الى انجاز أشغال وتهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمية كما يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التى تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنيـــة.[1]

4 مجال التنمية الاقتصادية والاستثمار

- يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية .ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدي رأيه في ذلك

- يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي

- يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية

1- غانم عبد الغي، التنظيم المجالي حاضرا ومستقبلا في ولاية بسكرة ، أطروحة الدكتوراه في التهيئة العمرانية ، جامعة قسنطينة ،1989 .ص.86.

- يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية،

- يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية، ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للإستثمار.

- ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية. كما تعد الولاية جدولا سنويا يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع.[1]

الفرع الثاني : دور البلدية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية

ثانيا: دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية

نظرا للأمر رقم .17-11المؤرخ في 22جوان المتعلق بقانون البلديات تعد البلدية على انها جماعة إقليمية قاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة، المالية المستقلة حسب المادة الأولى ، والبلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل اطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية حسب المادة 2 كما نصت المادة 15 من الامر رقم 10/11 انه تتوفر البلدية على هيئة مداولة هي المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يراسها رئيس البلدية.1

1-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية ، عدد 37 ،القانون رقم 10/11المؤرخ في 22 يونيو 2011المتعلق بالبلدية ، ،العدد37، المادة1-2،جوان2011 ، ص7 .

تعتبر البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية ، بحكم علاقتها المباشرة مع المواطنين وتمثيلها للدولة على المستوى المحلي والقاعدي وبذالك هي ملزمة ببعض الأمور الأساسية تجاه مواطنيها ويمكن التعرف على مجال تدخلها في النقاط التالية :

1 في مجال الاستثمار الاقتصادي

يمكن للبلدية أن تستثمر في المجال الاقتصادي طبقا للتشريع المعمول به حيث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته من خلال تخصيص رأس المال على شكل استثمارات تسند إلى صناديق المساهمة التابع للجماعات المحلية حيث أجازت المادة 117و118 قانون البلدية 10/11 حق إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية مثل: المساهمة في تهيئة المساحات الموجه في احتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية

كما تتكفل البلدية بالتنمية والمحافظة على الموارد الجماعية وجعل تلك الممتلكات أكثر مردودية وترشيد وصرف الموارد الجبائية لخدمة مصلحة المواطن في مجالات البنى التحتية والاستثمار المحلي للحد من البطالة كما تقوم البلدية بتخصيص جزء من اموالها في صناديق المساهمة التابعة للإدارة المحليـــــــة.

وللبلدية الحق في كل عمل يرمي إلى وضع شبكة صناعية عبر المناطق الترابية التابعة لها.

وتدعيمها الى لتحقيق الأهداف التالية :

1- يوسفي نورالدين، مرجع سابق،ص75

- السعي لإنهاء الهجرة الريفية
- الزيادة في قيمة الطاقات المحلية
- المساهمة في توفير الاحتياجات المحلية انطلاقا من الإنتاج المحلي
- تسهيل التحكم في أساليب الصناعة ونشر تقنياتها
- إنشاء وحدات صناعية للإنتاج والخدمات لتوفير الاحتياجات المحلية وتسييرها وصيانتها

2 صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي

حيث تسعى المجالس البلدية إلى معرفة حاجيات السكان على جميع الأصعدة تعليم ،صحة سكن ،شغل ثم العمل على سدادها عبر بناء المدارس والمساجد ولهذا أعطى المشرع بموجب القانون رقم 10/11 أن تقوم البلدية بكافة الإجراءات قصد

-انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية

-انجاز وتسيير المطاعم المدرسية وتوفير وسائل النقل للتلاميذ

-المساهمة في تطوير الهياكل الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية

-المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية.[1]

-الصحة ونظافة المحيط

-إنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج،

-تحسين استغلال وصيانة مجموع المؤسسات الصحية الموجودة في إقليم البلدية والسهر على استمرار مصالح الصحة العمومية،

-اقتِّراح الإجراءات التي من شأنها تحسين أداء الخدمة الصحية

- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.
- تهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وصيانة فضاءات الترفيه

1- القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية .مرجع سبق ذكره.المادة 4-5ص8

3 صلاحيات البلدية في مجال السكن والتعمير والهياكل القاعاية والتجهيز

يتحتم على كل البلديات أن يكون لها أدوات تعمير لأجل السيطرة على النمو العمراني الموجود بها وحسب القانون رقم 10/11 على البلدية أن تسهر على مراقبة عميات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن ،واحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية والسهر على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة

كما تسهر البلدية على :

توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للتَّرقية العقارية، كما تساهم في ترقية برامج السكن تشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف الى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء،

- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء، ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، السهر على احتَّرام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة الغير القانونية،
- تساهم في إعداد البرنامج الوطنية للإسكان

في المجال الثقافي والسياحي والبيئي

تعمل البلدية على دعم الجمعيات الثقافية عن طريق توفير البنى التحتية الضرورية للقيام بالأنشطة للقيام بالأنشطة الثقافية لإنتاج القيم الايجابية التى تساعد على احتواء مختلف الاغراض السلبية في المجتمع المحلي ،وتقديم الدعم المالي والمعنوي لتلك الجمعيات وتأهيلها حتى تساهم في التنمية المحلية كما تسعى الى تقديم المساعدات للهياكل المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية

- .نشر الفن والقرا ة العمومية وتنشيط الثقافة والحفاظ عليها
- انشاء المكتبات العمومية للتشجيع على القراءة والمطالعة

المطلب الثاني : معوقات التنمية الاقتصادية المحلية

***معوقات سياسية** : هناك معوقات سياسية تعيق عملية التنمية المحلية نذكر منها:

- تفتقر معظم المجتمعات المحلية إلى مناخ الديمقراطية مع ضعف المشاركة السياسية
- سيطرة العلاقات والروابط التقليدية والقبلية على عملية اتخاذ القرارات السياسية بشأن درجة المشاريع التنموية في المجتمعات المحلية
- تمركز القوة السياسية في المجتمعات المحلية في أيدي جماعة معينة
- ضعف المشاركة السياسية وتدني مستوى الثقافة السياسية لدى مواطني المجتمع المحلي
- غياب ونقص ففي الإرادة لتحقيق لتنمية الاقتصادية
- الانسداد الحاصل في معظم المجالس المحلية المنتخبة نتيجة الصراعات الحزبية الضيقة وضعف القوانين والتشريعات المنظمة لسير عمل هذه المجالس، أدى إلى انعدام ثقة المجتمع
- المحلي تتميز المجتمعات المحلية بالتغير السريع والفجائي والجذري وعدم الاستقرار السياسي نتيجة غياب المشاركة السياسية الفعلية، الثمن الذي يعيق التنمية المحلية بشكل مباشر

*** معوقات إقتصادية**

- قلة وعدم توفر الموارد المالية الكافية
- قلة ومحدودية توفر وتواجد الموارد الطبيعية لكثير من البلديات،
- العزلة وعدم كفاية الهياكل القاعدية المساعدة على التنمية،
- غياب الاستقلالية المالية في التسيير

– اختلال التوازن ما بين الموارد والنفقات حيث تعاني الجماعات المحلية من عدم كفاية الموارد المالية، وعدم انسجام هذه الأخيرة مع النفقات التي تعرف ارتفاعا مستمرا ومتسارعا فتعدد وتنوع صلاحيات الجماعات المحلية ونخص بالذكر هنا البلديات ومساهمتها في كل الميادين يثقل كاهلها بالنفقات التي ينبغي عليها ضمانها لكي تضمن استمرارية تسيير مصالحها.

– الزيادة السريعة في نفقات أجور وتكاليف مستخدمي البلدية، والتي تمثل تقريبا % 65 من ميزانية التسيير.

–الزيادة في مصاريف التسيير العام والمصاريف على الاملاك العقارية والمنقولة

– عدم التقدير لبعض النفقات لزيادات استهلاك الكهرباء ومن ثم زيادة مصاريف الإنارة العمومية والتي شكلت ديونا معتبرة،

– تحمل البلدية لبعض المصاريف والتي هي من صلاحيات وزارة معينة، وزارة التربية

–النمو الديمغرافي وزيادة عدد السكان

– عدم قدرة أجهزة الجباية في تحصيل الموارد المالية نظرا للتهرب الجبائي من جهة ونقص الكفاءة من جهة أخرى الى جانب وجود ثغرات في التشريع الضريبي أصبحت تفوق فعالية الضريبة كأداة كفيلة لتمويل الميزانية.

***معوقات إجتماعية**

تتمثل المعوقات الإجتماعية في المجتمعات المحلية في النظم الإجتماعية السائدة والعادات

والتقاليد والقيم الموروثة التي تقف عقبة دون تحقيق التنمية المحلية، فقد يعوق النظم الملكية

السائد في مجتمع معين برامج ومشروعات التنمية المحلية، كما يعتبر نظام من النظم الاجتماعية الذي يعيق مجهودات التنمية المحلية مذكر منها :

الزيادة السكاني وأثرها على التنمية المحلية، حيث تؤدي الزيادة السكانية إلى نقص متوسط الدخل الفردي، كما تتأثر كذلك على الخدمات المقدمة للأفراد (التعليم، الخدمات الصحية، ..النقل، الاتصالات.[1]

ايضا يؤدي إلى مشاكل إجتماعية واقتصادية مما يؤدي إلى تخصيص مبالغ ضخمة

* **معوقات إدارية**

وتمثل هذه المعوقات في تعقد الإجراءات وتفشي الروتين والبطء الشديد في إصدار القرارات وانتشار اللامبالاة والسلبية وسيطرة المصالح الشخصية على علاقات العمل الرسمية وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وصعوبة التنسيق بين الوحدات الإدارية الجديدة والأجهزة التقليدية القائمة ونقص الكفاءات الإدارية المؤهلة والمدربة والقادرة على تحمل مسؤولية التنمية المحلية ويذكر محمد شفيق اهم معوقات التنمية الاقتصادية على المحلي فيما يلي:

- سوء توزيع الاختصاصات وخاصة الفنية في بعض القطاعات
- ضعف الأداة التنفيذية سواء إدارتها لبعض الوحدات الحكومية وبخاصة الوحدات المحلية
- عدم واقعية الأهداف ورفع الشعارات الرنانة المتعلقة بها
- تراخي الجهات وضعف سلطاتها مما أدى إلى انتشار رقعة الفساد وارتفاع الأسعار .
- تسرب العمالة الماهرة الفنية والتقنية للاستخدام وتوزيع القوى البشرية طبقا للاحتياجات التنمية المحلية
- عدم التخطيط الجيد لمشاريع التنمية، بما يتماشى والحاجات الأساسية للمجتمع المحلي

1- محمد شفيق، دراسات في التنمية الإجتماعية ، دار المكتبة الجامعية ،ذ1 ، ،مصر، 2009 ، ص 76-77 .

***معوقات ثقافية**

تعتبر المعوقات الثقافية من أهم التحديات التي تواجهها هذه المجتمعات المحلية فغالب مايكون بسبب فشل معظم المشروعات في المجتمعات المحلية نتيجة إلى جهل الباحثين لثقافة وخصوصيات ذلك المجتمع أو المنطقة.

كما يعد الهيكل السكاني في المجتمع المحلي والتركيبة الاجتماعية المكونة له كأحد العوامل المؤثرة في التنمية المحلية وأيضا في المتغير الديمغرافي دوما ينتج عن تفاقم المشكلة (مثل البطالة واختلال التوازن السكاني ويمكن القول أن نسق المعتقدات والأفكار يحوي قدرا كبيرا من معوقات التنمية في المجتمعات المتخلفة، فنسق المعتقدات يرتبط بطبيعة الإنسان، مزاجه ،عالمه ، اطاره المرجعي طبيعة هذه المعتقدات تقف سلبا إتجاه التغير، فعادة لا تقبل هذه المعتقدات و الرضوخ لتجديدات أو التحديث.

المطلب الثالث: الحلول المقترحة لتفعيل دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية

بالنظر إلى المشاكل والمعوقات التي تواجه الادارة المحلية، نحاول في هذا المطلب اعطاء أهم الحلول المقترحة لتفعيل دور الادارة المحلية التي تساهم في تحقيق التنمية المحلية

1الإصلاح المالي: وتظهر هذه الإصلاحات في منح الهيئات المحلية استقلالية مالية أوسع وحصولها على نصيب معقول من الموارد المالية الوطنية لتواكب متطلبات التنمية المحلية وزيادة الاستثمارات في المحليات كإعطاء المجالس المحلية حرية أكثر في التصرف في أموالها وفرض الضرائب والرسوم وأن ينص ذلك في الدساتير القائمة والقوانين ونظم الإدارة المحلية، وان تتولى الهيئات المحلية تحصيل الضرائب والرسوم التي تؤول إليها قانونا وأن تتصرف فيها بمعزل عن تدخل السلطة المركزية.[1]

كما يتطلب الأمر كذلك تطوير وتعزيز قدرات الجماعات المحلية على زيادة تنويع مصادر مداخيلها وايراداتها المحلية وذلك بإدخال إصلاحات جوهرية على سياستها الضريبية وتطوير أليات تقديرها وجبايتها، تقليل الإعفاءات الضريبية وتحسين طرق وأساليب المراجعة الداخلية، عصرنة الادارة الجبائية والنظام الضريبي يعزز فعالية وعدالة الضرائب المفروضة على المستوى المركزي أو المحلي بالإضافة إلى إصلاح الأملاك وتمتينها والتي تعتبر ضعيفة في معظم الهيئات المحلية ولذالك وجب إعادة الاعتبار لها من خلال تحديدها بدقة والتحكم في تسيرها كما أنه يجب على الهيئات المحلية باشراك القطاع الخاص في نشاطاتها وتثمينه وتشجيعه لتخفيف أعباءها وتنمية مصادرها المالية، فاستطاعة القطاع الخاص ارتياد العديد من المجالات الخدمية التي ظلت حكرا على الادارة المحلية وتأديتها بصورة أفضل من حيث الكم والكيف وهنالك ظروف موضوعية لابد من توفرها لتشجيع القطاع الخاص لدخول المجالات الخدمية والتنموية للجماعات المحلية، أهمها توفير الإطار القانوني الملائم، وذلك بإصدار التشريعات القانونية التي تحمي كافة المستثمرين والتقليل من الإجراءات القانونية،

1- غانم عبد الغاني، مرجع سابق، ص 40

2 توازن العلاقة بين الحكومة والإدارة المحلية

حيث يظهر ذلك من القوانين والتشريعات المسيرة لعمل الجماعات المحلية، حيث هنالك اختلال واضح في العلاقة بين المركز والأطراف (الإدارة المحلية) مما أضر كثيرا بهذه الأخيرة، وعرقلة مسيرتها وتصحيح هذا الاختلال يعتبر الخطوة في طريق الإصلاح وتطوير نظام الادارة المحلية في الجزائر بالإضافة إلى الإصلاحات المالية المذكورة سابقا التي تساعد في إعادة التوازن المطلوب فانه لابد من ترتيب العلاقة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية وتقسيم وتوزيع السلطات بينهما بصورة واضحة بحيث لا تتعدى أي منهما على صلاحيات الأخرى، إضافة إلى تنظيم العلاقات الأفقية والرأسية بين كافة المستويات للامركزية حيث من النص القانوني الصريح الواضح في الدستور وقوانين الإدارة المحلية على اختصاصات وصلاحيات كل مستوى من مستوى الإدارة المحلية، بحيث تنتهي ظاهرة التنازع في الاختصاصات والصلاحيات، مع ضرورة أن يصاحب هذا التوزيع والتنظيم توزيع عادل في الكوادر والاطارات البشرية المتمثلة في الإداريين والتنفيذيين والكتاب العامين وضرورة الالتزام بها.[1]

3 الإصلاح الهيكلي والإداري

فيما يتعلق بالإصلاح الهيكلي والإداري وتحسين بيئة أعمال الهيئات المحلية وأيضا لابد من إعادة في حكم واعداد البلديات سواء عن طريق تجميعها ووضعها في بلديات أكبر حجما وذلك عملا بمبدأ اقتصاديات الحجم الذي بموجبه تقل التكاليف أو تزيد ونعطي مثال على ذلك بتجربة جنوب افريقيا حيث تم تقليص إعداد البلديات من 800 بلدية إلى 300 بلدية وفقا لقانون ترسيم حدود البلديات لعام 1998 وفقا لتقرير منتدى الدول حول السياسات الإبداعية وممارسة الحكم المحلي.[2]

1- منتدى ادارة الموارد البشرية ، "مساهمة اللامركزية الإدارية في تحقيق التنمية المحلية"، سلمان ولد حامدون، 2016/03/25 ،16:00سا: ، http://www.hardiscussion.com/hr18879,htmeuz

2- عبيرات مقدم عبد العزيز، **"التنمية والديمقراطية في ظل العولمة،' مجلة العلوم الإنسانية، عدد11. ، 2007** .ص200

فإن عملية اصلاح الادارة المحلية تتطلب معالجة كافة أوجه البيروقراطية، تبسيط السياسات والإجراءات ومحاربة الروتين وحسم أي تضارب وازدواجية في اختصاصات المسؤولين، توفير التنسيق التـــام بين كافـــة الأجهزة، توفير المعلومات اللازمة في سرعة وسلامة اتخاذ القرارات المتابعة والرقابة، تحديث الإدارة والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتغيير أنماط السلوك والثقافة السائدة في الإدارة المحلية.[1]

4 تفعيل المشاركة الشعبية

لكي تؤدي الهيئات المحلية دورها بصورة كاملة لابد من تمهيد الطريق بإحداث انفتاح سياسي يمكن للجماهير الشعبية من المشاركة في تقرير مستقبلها الاقتصادي والاجتماعي، والسياسي وذلك عبر مجالس الحكم المحلي المنتخبة، ويرتبط ذلك على درجة الانفتاح في النظام السياسي ومستوى المشاركة الذي يسمح بها النظام السياسي.[2]

1- عبيرات مقدم عبد العزيز، مرجع سبق ذكره ، ص202

2- المرجع نفسه، ص، 203

خلاصة الفصل

من خلال دراستنا لهذا الفصل تبين لنا أن التنمية المحلية من مستوى الادارة المحلية **الولاية- البلدية** تكتسي أهمية كبيرة بالنسبة للدولة ومؤسساتها ويظهر ذلك من خلال المبالغ المالية الكبيرة التى خصصت لها من أجل تحقيق تنمية اقتصادية محلية ومن أجل تحقيق التوازن الجهوي بين المناطق وأيضا لدفع عجلة التنمية في كافة المستويات.

وتظهر تلك العمليات سواء على مستوى السكن والصحة والتعليم والطرق والسكك الحديدية والبنية التحتية وأيضا من خلال المشاريع التنموية والاستثمارية مثل بناء المصانع، تخفيض الضرائب وتقديم التحفيزات للمستثمرين.

كذلك تم دراسة وتناولنا أهم العراقيل المالية والتنظيمية والإدارية والفنية التي صادفت الإدارة المحلية أثناء تنفيذ من خلال التداخل في الصلاحيات وأيضا الاختلاسات وغياب المتابعة والشفافية أثناء التنفيذ كما تناولنا كذلك آليات تفعيل التنمية المحلية الاقتصادية من خلال اعتماد الادارة المحلية على أساليب الرقابة على عمل الجماعات المحلية سواء الولاية أو البلدية وذلك بالاعتماد على هيئات إدارية وقضائية أو من خلال المجالس المنتخبة، وأيضا بالاعتماد على آلية التمويل المحلي أي عن طريق الموارد المالية المحلية دون اللجوء إلى أموال السلطة المركزية، مما يعطي هامش واسع واستقلالية أكبر للجماعات المحلية في تسيير شؤونها.

وفي الأخير تطرقنا إلى التحديات التي قد تواجهها الجماعات المحلية من أجل تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية المحلية من أجل تلبية حاجيات الأفراد المحليين.

الخاتمة

خاتمـــة:

- إن اتساع مهام الدولة وتعدد وظائفها أصبح لزاما عليها اتباع أسلوب اللامركزية في التسيير خاصة لما له من انعكاسات إيجابية على مستوى المهام

إن تمتع الادارة المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مكنها من تحقيق أهدافها والقيام بمهامها.

-بالرغم من تمتع الإدارة المحلية بالعديد من المقومات والمزايا سوآء الاقتصادية والاجتماعية والبشرية إلا أنها تواجه مجموعة من العراقيل والمشاكل التي تحول دون القيام بالأدوار المنوطة بها نتيجة تدخلات السلطة المركزية من جهة والمشاكل المالية من جهة أخرى.

-تعتبر التنمية المحلية من المواضيع الشائكة والمعقدة ويعود ذلك إلى أنه لا يوجد إطار مرجعي متفق عليه، فهي مفهوم حديث للأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي يخص مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد مستمدة من منهج العلوم الاقتصادية والاجتماعية

وعلى هذا الأساس فإنه لتحقيق التنمية المحلية يتطلب تطبيق سياسة عمومية مبنية على أسس علمية ومنهجية من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة واستغلال المقومات التي تحوزها الجماعات المحلية سواء المالية والتنظيمية.

ولتحقيق التنمية المحلية لابد من توفر عنصر التمويل ولذلك تطرقنا لهذا العنصر باعتبار كل الموراد المالية المتاحة على مستوى الجماعات المحلية واستغلالها بالصورة الأمثل من أجل تحقيق أكبر معدلات النمو التي من خلالها تمنح استقلالية أكبر للجماعات المحلية

-وتعتبر التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي من أهم الأدوار الأساسية التي تؤديها الجماعات المحلية، ونظرا لأهمية التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي قامت الدولة بوضع مجموعة من المشاريع والبرامج المحلية للنهوض بعملية التنمية، ويظهر ذلك من خلال مخططات البلدية للتنمية إذ ضمان تنفيذ البرامج والمخططات التنموية يجب أن يكون هنالك هيكل تمويلي يتم من خلاله تمويل الإدارة المحلية من خلال موارد محلية التي يتم تحصيلها سواءاً من الجباية أو الهبات أو عن طريق الموارد المالية المركزية والتي تتمثل في الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

-كما تلعب الجماعات المحلية دوراً أساسيا ومهما في عملية التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي باعتبارها الوحدة الأقرب إليها، فقد تم منحها مجموعة من الصلاحيات والمهام الموكلة لها في إطار اللامركزية في الإدارة من خلال الأجهزة والهياكل المكلفة بالعملية التنموية والتي تتمثل في المجلس الشعبي المحلي والهيئات الإدارية والمصالح العمومية.

ونظرا لعدم قدرة الجماعات المحلية في أداء الوظائف الخاصة بالتنمية المحلية ومعانتها المالية نتيجة عدم كفاية مواردها المالية والعجز المستمر في ميزانيتها، ولجوؤها المستمر إلى السلطات المركزية للحصول على الإعانات والمساعدات، حيث أدى ذلك على تقليص استقلاليتها، حيث اصبحت السلطة المركزية تتدخل في عملية التنمية على المستوى المحلي عبر التخطيط والتنظيم والمتابعة وعبر الاجهزة الإدارية التابعة لها.

ببرامج الإنعاش الاقتصادي الوطني، حيث تم ضخ مبالغ مالية ضخمة ووضع استثمارات واسعة من أجل الدفع بعجلة التنمية بالرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة لجعل الجماعات المحلية أكثر فعالية من أجل المساهمة.

في تحقيق التنمية الاقتصادية إلا أنها ما ازلت تعاني من عراقيل وصعوبات وخاصة المشاكل المالية المتمثلة في العجز في الميزانيات والتسيير المالي

لكي تلعب الادارة المحلية دورها بشكل مستقل ودون التدخل في مهامها وصلاحياتها، يجب عليها مواجهة مجموعة من التحديات والتي تتمثل فيما يلي :

- مواكبة التطورات التكنولوجية من خلال تنمية المهارات الفردية وخلق نخبة متخصصة
- زيادة التنافس السياسي والاقتصادي من خلال توفير فرص التنافس، واغراءات لرجال المال والعمال في إطار العولمة
- إزالة القيود التنظيمية في مجال الاتصالات، ووضع معايير بيئته
- إعطاء الجماعات المحلية صلاحيات واسعة في التسيير
- تحسين العمليات والإجراءات القانونية
- اتباع التخطيط الاقتصادي والاجتماعي
- الاهتمام بالموارد البشرية باعتبارها ثروة يمكن الاستثمار فيها
- تشجيع الابتكارات وروح المنافسة من أجل خلق أسواق جديدة مما ينعكس على الإنتاج

- محاربة كل أشكال الفساد خاصة فيما يتعلق بالفساد الاقتصادي والاجتماعي
- وضع رؤية استراتيجية قائمة على مفهوم اقتصاد تشاركي بين السلطة المحلية والوطنية، وكذا مؤسسات المجتمع المحلي ودور القطاع الخاص كآلية لترشيد السياسات الاقتصادية
- الاهتمام بمفهوم اقتصاد المعرفة كأداة أساسية للإشراف على الأزمات والتسيير الاقتصادي الفعال والوصول بالمؤسسات إلى الجودة والفعالية بهدف تحقيق رشادة وحكومة اقتصادية واجتماعية

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا بالغة العربية

أولا : الوثائق الرسمية

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية , قانون رقم 10-11المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، الجريدة الرسمية , العدد 37 ،2011 , قانون البلدية

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الاول 2012 , الجريدة الرسمية , العدد 12 ، 2012 .قانون الولاية

3- قانون رقم ،90 /230 المتعلق بالولاية -

ثانيا : الكتب

العمل 4- أحمد مصطفى خاطر، **تنمية المجتمعات المحلية الاتجاهات المعاصرة الاستراتيجيات** بحوث وتشخيص ،دار البصائر،ط1،مصر،2002 .

5- أيمن عودة المعانَي، **الإدارة المحلية** ، داروائل للنشر والتوزيع ،ط1 ، الأردن ، 2013.

6- الشيخلي عبد الرزاق، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، دار المسير للنشر والتوزيع،ط2 ، الاردن ،2001 .

7- باتر محمد علي بردم، **العالم ليس للبيع مخاطر العولمة على التنمية المستدامة**، الاهلية للنشر والتوزيع ،ط1 ،عمان 2003.

8- لخضر عبيد، **التنظيم الإداري للجماعات المحلية**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1،الجزائر، 2013 .

9- علاء الدين عشي، **شرح قانون البلدية** ، القانون رقم 10-11الوؤرخ في22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية دار الهدى ، الجزائر ،2011

10- عبد المجيد عبد المطلب، **التمويل المحلي و التنمية المحلية**. دار الهدين.ط1، مصر2001 ،

.11- حسين صغير، **دروس في المالية و المحاسبة العمومية** ، دار المحمدية العامة ، ط1،الجزائر، 1999.

12- حمدي سليمان القبيلات، **مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتيا في المملكة الأردنية الياشمية** ، دار وائل لنشر والتوزيع ،ط1 ،2002 .

13- عبد الحفيظ العوكة، **إدارة التنمية، الاسس – النظريات – التطبيقات المحلية**، دار البشائر،ط1، عمان ،2001.

14 - سليمان محمد الطماوي، **مبادئ القانون الإداري**، دار الفكر العربي،ط1، القاهرة،1976 .

15- عمار بوضياف ،**الوجيز في القانون الاداري**،دار الجسور،ط2 ،الجزائر،2007

16- فؤاد العطار، **مبادئ في القانون الإداري**،البشائر انشر والتوزيع ط2 . القاهرة ، 1996 .

17- مصطفى الجندي، **الإدارة المحلية وإستراتجيتها** . دار المعارف للنشر ،ط1 ،مصر ، 1987 18- قاموس النجد الأبجدي – لبنان:دار المشرق ،1989،ص36

19- حسين عبد القادر، **الإدارة المحلية في فلسطين بين الماضي والحاضر**، دارالفكر للطبع والنشر، ط1،القدس، 2013 ،

20- عمار بوضياف ، **شرح قانون الولاية** :القانون 07-12المؤرخ فِي 21فبرأر2012الجزائر : جسور للنشر والتوزيع،ط1 ،2012 .

21- فؤاد بن غضيان، **التنمية المحلية**، دار صفاء للنشر والتوزيع، ط1 ،الاردن،2015،

22- عبد القادر محمد ، **الاتجاهات الحديثة في التنمية**، الدار الجامعية، ط1 ،،مصر ،2004.

ثالثا :المذكرات والرسائل الجامعية

1- رابحي سعدية وراضية عبابسة ،**دور العلاقات العامة في تفعيل أداء الإدارة المحلية** دراسة ميدانية لبلدية النزلة ولاية ورقلة . مذكرة مكملة لنيل شيادة الليسانس في العلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2011-2010

2- ريمة غيلاني ،سناء برقيقة ،**دور الادارة المحلية في تحقيق التنمية في الجزائر** ، مذكرة مكملة لنيل شيادة الليسانس في العلوم السياسية تخصص تنظيمات سياسية وادارية ، دراسة ميدانية لبلدية النزلة ولاية ورقلة جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2013/2012 .

3 -بلجيلالي أحمد، **إشكالية عجز ميزانية البلديات**، رسالة ماجستير ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان، 2010/2006،

4- نور الدين يوسفي. **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية**. مذكرة ماجستير. قسم العلوم الاقتصادية. كلية علوم التسيير والاقتصاد. جامعة بومرداس. 2010/2009

5- خيضر خنفري. **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**، أطروحة دكتوراه :ادارة محلية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر ،2011/2010

6- خشمون محمد. **مشاركة مجالس البلدية في التنمية المحلية**. اطروحة دكتوراه. قسم علم الاجتماع كلية العلوم الاجتماعية والانسانية . جامعة قسنطينة. 2010/ 2011،

7- بومدين طاشمة، **الحكم الراشد ومشكلة بناء القدرات: الإدراة المحلية في الجزائر**، أطروحة دكتوراه غير منشورة (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007،

8- عبد الصديق شيخ، **الاستقلال المالي للجماعات المحلية** – مداه وامكانية تطويره، مذكرة ماجستير غير منشورة ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ، 2011 ،

9- نوال بوعكاش،**"تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر**- دراسة حالة ولاية جيجل-"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص: رسم السياسات العامة)، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر ،2011/2012 ،

10- يوسفي، نور الدين، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر**،- رسالة ماجستير دراسة حالة ولاية البويرة. كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية ،جامعة بومرداس،2010/2009

11- بوتاتة عبد الحق ، العايب عبد الهادي **ديناميكية تفعيل الجماعات المحلية لتحقيق التنمية الإقتصادية** ،مذكرة ماستر في العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة بومرداس ،2016/2015

رابعا : المجلات والدوريات

1- أحمد شريف، "**تجربة التنمية المحلية في الجزائر**"، مجلة العلوم الإنسانية ،الجزائر،العدد05 ،ماي 2015 ،

2- سمة عولمي،**مجلة تشخيص الإدارة المحلية والمالية في الجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا: عدد04 ،الجزائر، 2015

3- أحمد غريبي، "**أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر**"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، عدد04 كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة المدية ، أكتوبر2010،

خامسا :الملتقيات

1- عنتر بن موزوق، بن علي خليل ، **ورقة ملتقى بعنوان: تحديات ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية** الممتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد ، في ادارة الجماعات المحلية، يومي 12-13ديسمبر2010ن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة.

2- محمد محمود الطعامنة ، **نظم الإدارة المحلية ، المفهوم و الفلسفة و الأهداف** ،" الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة- سلطنة عمان) ،أيام 18-19 -20/ 08/ 2003

3- عبد النور ناجي، **إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر الواقع والاتجاهات المستقبلية**،" ملتقى وطني حول مستقبل الدولة الوطنية في ضل العولمة ومجتمع المعلومات حالة الجزائر ،كلية الحقوق، جامعة عنابة ،أيام12-13 ، 2011/04/.

ثانيا بالغات الاجنبية

1-Mhanad kassmi. Nouveaux paris pour le développement local. revue idara de l'école national d'administration.2006.p22

1-Taib said. L'adminicetralization algérienne. Revue idara de lécole national d'administration.2005.p38.