الملتقى الوطني حول :

الجماعات المحلية في الوطن العربي (الرهانات والتحديات)

يوم **2023/10/24**

جامعة غرداية

إستمارة مشاركة

الرتبة/الهيئة المستخدمة/ الإيمايل:

طالب دكتوراه : **مسيكين جمال الدين– جامعة باتنة1** **djamaleddine.messikine@univ-batna.dz**

محور المشاركة: **الجماعات المحلية والتنمية المحلية** " المحور الأول"

ملخص:

نهدف من خلال هذه الدراسة إلى التعريف بالجماعات المحلية التي تعتبر هيئات لامركزية للدولة في الجزائر ونظرا للدور الهام الذي تلعبه كموقع إحتكاك بين الإدارة والمواطن، وكذلك من خلال المجهودات المبذولة في هذا المجال ، كما تعد التنمية المحلية مركزا مهما في الفكر الإقتصادي والدراسات الإجتماعية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية والحركات الإجتماعية، ذلك أنها عملية يمكن من خلالها الإنتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والقوة والسير في طريق النمو، وتلبية الإحتياجات

الأساسية للسكان المحليين ، إلا أن واقع التنمية المحلية لا يعكس تماما حجم هذه المجهودات، وذلك نظرا للكثير من المعوقات والمشاكل التي تواجهها أغلب الولايات و البلديات، مما قلص من فعالية دورها في إحداث التنمية التي يتطلع إليها المواطن، ومن خلال هذه الورقة البحثية نحاول فيها إبراز دور الجماعات المحلية في إحداث وتفعيل التنمية المحلية، من خلالها نتعرف على الجماعات المحلية، خصائصها ،أهميتها وأهدافها ومساهمتها في التنمية المحلية.

الكلمات المفتاحية : الجماعات المحلية ، التنمية المحلية.

Abstract :

Through this study, we aim to introduce local communities that are decentralized bodies of the state in Algeria, given the important role they play as a point of friction between the administration and the citizen, as well as through the efforts made in this field. Local development is also an important center in economic thought, social studies, and programs of international organizations. And regional and social movements, because it is a process through which society can move from a state of backwardness and stagnation to a state of progress and strength and walk the path of growth, and meet the basic needs of the local population, but the reality of local development does not fully reflect the size of these efforts, due to the many obstacles and problems that Most of the states and municipalities face it, which reduces the effectiveness of its role in bringing about the development that the citizen aspires to, and through this research paper we try to highlight the role of local groups in creating and activating local development, through which we get to know the local groups, their characteristics, importance, goals and their contribution to development local.

Keywords: local groups, local development.

مقدمة:

يشهد العالم تغيرات كبيرة مست جميع المجالات وكنتيجة حتمية لتطور وظائف الدولة التي كانت منحسرة في الدفاع والأمن إلى وظائف جديدة عجزت الدولة عن تلبيتها وحدها مما أدى بها إلى إحداث سبل جديدة للاستجابة لمختلف متطلبات المواطنين، ومن هذه السبل إحداث النظم المحلية للتسيير وهو ما يعرف بالجماعات المحلية هذه الوحدات التي أخذت على عاتقها مسؤولية تحقيق التنمية المحلية، جنبا لجنب مع الدولة من خلال مختلف المخططات، وتعد الجماعات المحلية بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة هيئات لامركزية للدولة، وواحدة من بين الهياكل والنماذج التطبيقية لتسيير الجماعات المحلية التي لها دور معتبر في التنمية المحلية واختيار الاستراتيجية الملائمة والآليات الكفيلة لتلبية حاجيات المواطن، نظرا للاهتمام المتزايد بموضوع التنمية المحلية واعتبار البلدية بوابة ولوج هذا الفضاء، والنواة المحلية الرئيسية لتكامل وظيفة الأجهزة الإدارية و المجلس المنتخب لتحقيق التنمية المحلية وضمان توسيع نطاق مشاركة المواطنين، وسنتطرق في هذه الورقة البحثية على الجماعات المحلية ودورها في التنمية المحلية.

1-تعريف الجماعات المحلية:

الجماعات المحلية (البلدية والولاية) تابعين في إطار أحكام المادتين 15 و16 *من الدستور ومعرفة بالقانونين* 08/90 و9/90 *المؤرخين في*07 أفريل 1990 *بحيث هما الوسيلتان للتنظيم المحلي ومشاركة الموطنين في إدارة شؤونه عبر المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.*

فالجماعات المحلية هي عبارة عن منطقة جغرافية ، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة سكانية معينة وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب، ولهذه الإعتبارات تعددت تسمياتها، فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة إلى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه.

وسميت بالإدارة المحلية لتمييزها عن الإدارة المركزية ولأنّ نشاطها محلي وليس وطني سميت بالجماعات المحلية للدلالة على نفس الفكرة وسميت بالحكم المحلي لتمتعها بإستقلال واسع عن الحكومة المركزية

غير أنها لا تتمتع باختصاصات تشريعية وقضائية وسميت كذلك بالمجالس المحلية المنتخبة لكونها تنتخب من جهازها التمثيلي من قبل السكان.

وتتجسد الجماعات المحلية في الجزائر من خلال الولاية والبلدية، فالولاية هي جماعة عمومية إقليمية تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون الإداري تتمتع بالشخصية المعنوية وكذلك الذمة المالية المستقلة.

يتكون التقسيم الإقليمي للبلاد من 58 ولاية تحدد عن طريق تنظيم الحدود الإقليمية ومن البلديات والولايات المنصوص عليها في القانون وتتكون الولاية من الوالي والمجلس الشعبي الولائي وتشتمل على:

- ✓ *الكتابة العامة.*
- ✓ *المفتشية العامة.*
- ✓ *الديوان.*
- ✓ *الأمانة العامة*

مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية.

- ✓ *رئيس الدائرة.*

كما تشتمل البلدية على:

- ✓ *المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.* [1]

ويمكن أن نعرف الجماعات المحلية على أنها « وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة، لها إستقلالية مالية وإدارية عن السلطة المركزية لتتمكن من تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها مع بقاء حق المراقبة للسلطة المركزية»

[1] عبد الحق فيدمة، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول ، جامعة لونيسي علي البليدة، 2012، ص20.

–الجماعات المحلية : ممثلة في الإدارة المحلية التي هي عبارة عن مجموعة الأجهزة الفنية والتنفيذية التي تتولى تدبير الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي ، وهي تمثيل للدولة والسلطة المركزية على هذا المستوى حيث تضمن هذه الجماعات برامج وخدمات تتلاءم وخصوصيات البيئة المحلية وتأخذ بعين الاعتبار تطلعات وحاجات سكان الوحدة.[1]

2– أهمية الجماعات المحلية: وللجماعات المحلية أهمية كبيرة من خلال المزايا التي تتمتع بها المتمثلة فيما يلي:

– تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي من خلال اشتراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة، وهي علامة من علامات الديمقراطية.

– تساعد في تقليل مهام الدولة فتنوع نشاط الدولة كإنشاء هياكل تساعد الدولة في الدور المنوط بها.

– تعمل الجماعات المحلية بأسلوب الإدارة المحلية الذي يؤدي إلى تحاشي البطيء في صدور القرارات التي لها صلة بالمصالح المحلية وذلك من خلال مشاركة المواطن في إعداد وإصدار القرارات المحلية بناء على الحاجيات محلية ومشروعات ذات العائد المحلي.[2]

– تتبنى الجماعات المحلية نظام الإدارة المحلية في توزيع المال العام فيتم بمشيئة أهالي الوحدات الإدارية إضافة إلى ما يدفعه أهالي الوحدة الإدارية من الضرائب المحلية ، ليتم صرفه على هذه المرافق بالذات وفي ذلك يتحقق مبدأ العدالة الاجتماعية.

---

[1] لخضر مرغاد، الإدارات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد7 ،2005،ص2.

[2] محمد الديداموني، محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر ،2008 ،ص21.

– تقوم الجماعات المحلية ببسط الإجراءات والقضاء على الروتين فالهيئات المحلية تمارس الكثير من الشؤون الخاصة بالسكان المحليين، وبذلك تحل المشاكل المحلية بدلا من الرجوع إلى الحكومة المركزية وفي ذلك اقتصاد للوقت و الجهد والمال.[1]

3– خصائص وأهداف الجماعات المحلية: للجماعات المحلية عدة خصائص تمكنها من أداء أهدافها التي نقدمها فيما يلي:

1 خصائص الجماعات المحلية:

1.1– الإستقلال الإداري: معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة وهذا في إطار نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية، حيث تتحقق الإستقلالية الإدارية في الجماعات المحلية من خلال: [2]

– وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية.[3]

– تمتع الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية من خلال إعطاء بعض الأجهزة الإستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بما يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل للمسؤولية.

---

[1] آمنة شراك ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2001،ص13.

[2] نور الدين يوسفي، الجباية المحلية ودوربا في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر دراسة تقيمية للفترة الممتدة من 2000 إلى 2008 دراسة حالة ولاية البويرة، "رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة بومرداس ،2009، ص6.

[3] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري للتنظيم الإداري للنشاط الإداري، دار العلوم للنشروالتوزيع ،عنابة ،2002،ص63.

وإن إضفاء الشخصية المعنوية العامة على الهيئات المحلية يحقق القدر من الحرية في التصرف ويدعم الإستقلال الذي يجب أن تمنح به في مواجهة السلطة المركزية، مما يؤدي هذا إلى تأكيد الشخصية المعنوية للوحدات المحلية من الناحية الفقهية والقانونية. [1]

– تشكيل المجالس المحلية بأسلوب الإنتخاب: لا ينبغي أن تمنع المجالس المحلية الشخصية الإعتبارية لضمان إستقلالها بل لا بد من الأخذ بالإنتخاب كطريقة لتشكيل هذه المجالس أو غالبيتها على الأقل.

وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

– تخفيف العبئ عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.

– تجنب التواطئ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.

– تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية. [2]

2.1– الإستقلال المالي: يعني هذا توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء مهامها الموكلة إليها، وإشباع حاجيات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة بالإضافة إلى ذلك فإن الإستقلالية المالية للجماعات المحلية لها بإدارة ميزانيتها بحرية وذلك في حدود ما عليها السياسة الإقتصادية الدولة حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط تسمح الإقتصادي.

كما تخضع ميزانية الجماعات المحلية إلى قيود مفروضة عليها بموجب قوانين تضعها السلطة المركزية وتتمثل القيود في مبدأ توازن ميزانية الجماعات المحلية إذ تفرض عليها السلطة المركزية التوازن الفعلي لميزانيتها خلافا للميزانية العامة للدولة، مثلا يجب على المجلس الشعبي الولائي أن يصوت على ميزانية الولاية على أساس التوازن، على هذا الأساس فإن ميزانية الجماعات المحلية حتى ولو تمت المصادقة

[1] محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ،2004، ص16.
[2] يوسفي نور الدين ، مرجع سابق ،ص 6.

عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي أو البلدي لا يمكن تنفيذها إلا بعد مصادقة السلطات الوصية السلطة الوصية بدورها يحق لها الرفض أو القبول.

أو تعديل النفقات والإيرادات في الميزانية المحلية، في حالة عدم التصويت على الميزانية بتوازن إيراداتها مع نفقاتها يقوم الوالي بتنفيذها فورا حيث أن القاعدة العامة تفرض توازن الميزانية المحلية، أما السلطة الرقابية فإن لها كل الصلاحيات ما يمكنها من فرض احترام هذا التوازن.

2- أهداف الجماعات المحلية: تسعى الجماعات المحلية إلى تحقيق عدة أهداف، ومن جملة الأهداف نذكر ما يلي:

1.2-الأهداف السياسية: ترتبط بمقومات الإدارة المحلية والمتمثلة أساسا في مبدأ الإنتخاب لرؤساء المجالس المحلي وأنماط العمل السياسي الذي يتبع . هذا المبدأ، وفي إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية التالية:

- **التعددية:** يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية، وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصها وسلطاتها، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفذا قويا في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم والصحة والإسكان والثقافة والأمن وغيره.[1]

- **الديمقراطية** :التي تعني حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية ولعل ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد على تحقيق ما يلي:[2]

[1] لخضر مرغاد ، مرجع سابق ،ص3-4.

[2] عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر- بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ،2012،ص11.

– إن ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الإهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤدونه اتجاه محلياتهم وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في تحسيسهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم القومية.

– تتيح فرصة تدريب القيادات وإعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى في المجالين التشريعي والتنفيذي على مستوى قومي.[1]

– تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن وتمكنه من التميز بين الشعارات والبرامج الممكنة لاختيار التكافؤ ومناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات نفقات الميزانية المحلية والتخطيط المستقبلي.

– كما أن نظام الإدارة المحلية يعزز الديمقراطية والمشاركة من خلال الإختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات بما يكرس مبدأ حكم الناس لأنفسهم وتدريب السكان المحليين مما يكسبهم خبرة في إدارة الشأن العام، مما يؤدي إلى تعزيز الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي ويحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل السياسي وتقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.

2.2– الأهداف الإدارية: تتلخص الأهداف الإدارية للجماعات المحلية فيما يلي:

– النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية.

– التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي

– إتاحة فرص تجريبية نظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق وحدود لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة.

[1] عبد الرزاق الشيخلي ، الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسيرة، عمان ،2001،ص22.

– تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الإقتصادية الملحة والتي غالبا ما تكون على جدول أولويات لشأن المحلي، والقضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية الحكومية وخلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية وإستفادتها من تجارب بعضها البعض. [1]

3.2– الأهداف الإجتماعية :

يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية نذكر منها:

– تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم، وأولوياتهم، حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية إجتماعية اتجاه المواطنين.

إذ لابد أن يعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم وارتفاع مستوى الصحة والتعليم واحد من تلوث البيئة، والحصول على الخدمات المحلية بيسر وسهولة.

–شعور الفرد داخل الجماعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، وهي خطوط أولية نحو تطوير روح المواطنة الحرة. [2]

كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدته الشعبية، وهو ما ينعكس إيجابيا على السكان المحليين وتلبية حاجاتهم، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام، كما تنمي الإحساس بالإنتماء للوطن لدى المواطنين.[3]

4– مقومات نظام الجماعات المحلية:

---

[1] أحمد بالجيلالي، إشكالية عجز البلديات،رسالة ماجستير، قسم تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة أبو بكر بلقايد،2010،ص20.

[2] عتيقة جديدي، مرجع سابق ،ص12-13.

[3] أحمد بلجيلالي، مرجع سابق، ص21.

يعتبر نظام الإدارة المحلية أسلوبا إداريا بمقتضاه يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، فهذا النظام على عدد من المقومات الأساسية. ويمكن إبراز أبعاد كل مقوم من هذه المقومات بالتفصيل كما يلي:

1- تقسيم إداري لأقليم الدولة:

يشير هذا المقوم إلى ضرورة وجود تقسيم إداري لإقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي ولا تكون إلا بتوفير وحدة المصلحة لدى سكانها ووحدة الإنتماء يتوقف نوع التقسيم الإداري لإقليم الدولة على هدف الدولة من نظام الإدارة المحلية وعلى الظروف البيئية السائدة في إقليم الدولة، في هذا الإطار توجد عدة عوامل تكون دائما موضع الإعتبار عند تقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية، أهميتها: تجانس المجتمعات المحلية والقوة المالية، أي مدى قدرة الوحدة المحلية للحصول على موارد مالية ذاتية تكفي لتغطية جزء كبير من نفقاتها، فهذا يتطلب حجما أدنى من السكان الذين يكلفون بأداء الضرائب والرسوم إلى السلطات المحلية المعنية.[1]

2- المجالس المحلية المنتخبة:

من الضروري إدارة شؤون الوحدات المحلية من قبل مجالس منتجة تمثل الإدارة العامة لمواطني الوحدة، فالمواطنين أدرى بتحديد مشاكلهم والعمل على حلها بالأسلوب الذي يرونه مناسبا.

-الأصل أن تشكيل المجالس المحلية المنتخبة يكون بالإنتخاب المباشر، ذلك أن الباعث على نشأة نظام الإدارة المحلية باعث سياسي، وهي الأقرب إلى الأهالي ماديا ومعنويا، بالإضافة إلى أن الإنتخاب المباشر ضروري لدعم إستقلال السلطات المحلية في مواجهة الحومة المركزية ولأن التنمية الإقتصادية والإجتماعية المحلية تقوم أساسا على المشاركة الشعبية في التخطيط والإدارة والتنفيذ.

[1] عتيقة جديدي، مرجع سابق، ص14.

3- التمويل المحلي الذاتي بالموارد المحلية:

يكون استقلال الوحدات المحلية إداريا باستقلالها المالي وتباعا لاستقلالها بموارد مالية ذاتية تكون لها ذمة مالية منفصلة عن ذمة الدولة وبالتالي تتمتع بحرية تامة في إنفاق أموالها، فلا يقتصر دور الإستقلال المالي على دعم الإستقلال الإداري، لكنه يسهم أيضا في دعم مبادئ الإدارة المحلية عن طريق تأكيد المسؤولية المالية لمواطني الوحدات المحلية.[1]

4- رقابة الحكومة المركزية على السلطات المحلية:

تقوم على عدت أسس من أهمها أن السلطات المحلية تتفاوت في القوة المالية تبعا لما يأتي لكل منها من حصيلة الموارد المالية المقررة لها، الأمر الذي يتطلب مراقبة أعمال هذه السلطات بالإضافة إلى أن الجماعات المحلية تتفاوت في أحجامها، طبيعة اقتصادها ومستوى سكانها الاجتماعي والثقافي. أحيانا قد تغالي بعض السلطات المحلية في أسعار الضرائب المحلية للحصول على تكفي لمواجهة الحاجات المحلية، مما يستدعي الأمر تدخل الحكومة المركزية لتحديد حد أعلى لأسعار الضرائب بين السلطات المحلية المختلفة.

5- المشاركة الشعبية:

تعتبر المشاركة الشعبية أحد المقومات الأساسية لقيام نظام الإدارة المحلية وبدون المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات بالمجالس المحلية وفي العمال الخاصة بالتنمية المحلية تبتعد وحدات الإدارة المحلية عن حقيقة ما يحس به المواطنون من مشكلات وحاجات فالمشاركة الشعبية هي اشتراك المواطنين أفراد وجماعات وأولويات المجتمع وتحديد أفضل الوسائل لتحقيق هذه الاحتياجات وتمويل المشروعات واتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات.

[1] بسمة عولمي، دور الجباية المحلية في تدويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة بلديات تبسة، رسالة ماجستير في العلوم التجارية تخصص مالية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي تبسة، 2003،ص 16.

6- التخطيط وضرورة التكامل بين أجهزة التخطيط :

يمكن اعتبار التنمية المحلية على أنها تلك العملية المخططة للتعبئة الشاملة والاستخدام الأمثل للموارد والإمكانيات المتاحة للنهوض بالمجتمعات المحلية في جميع المستويات.

-عند التحدث عن التنمية المحلية كهدف أساسي للإدارة المحلية فانه كي تحدث على الوجه المطلوب لابد أن تكون مخططة، أي أن التخطيط أحد هو المقومات الضرورية لأي نظام للإدارة المحلية.

فإذا كان تحديد اتجاهات التنمية فيما يتعلق بالأهداف والأولويات العامة تبدأ من السلطة العليا والمجلس الشعبي بها فان الأهداف التفصيلية والمنشأة القاعدية ينبغي أن تبدأ من الوحدات الأدنى ومجالسها الشعبية على أن يتم إقرارها من السلطات العليا والمجلس الشعبي بها ضمانا لواقعية التخطيط ويلزم ذلك ربط التخطيط الإقليمي والمحلي بالتخطيط القومي بحيث تتضمن الخطة الوطنية الخطط الإقليمية والمحلية بما يحقق التكامل الإقتصادي والإجتماعي والعمراني وحماية البيئة وهذا يتطلب التنسيق بين أجهزة التخطيطي على كافة المستويات.

7- توفر العنصر البشري :

يعمل العنصر البشري على إنجاح التنمية المحلية والتي تعتبر الهدف النهائي لنظام الإدارة المحلية، فهو الذي يفكر في كيفية إستخدام الموارد المتاحة أفضل إستخدام وتدبير التمويل اللازم لإقامة المشروعات وتنفيذها، وذلك يجب أن تتوفر لدى وحدات الإدارة المحلية للموارد البشرية المؤهلة فنيا وإداريا بالإضافة إلى مشاركة المواطنين في جميع عمليات التنمية منذ رسم الخطة إلى غاية تنفيذها وهو عمل إلزامي.

8- مقومات قانونية:

تعتبر مقومات القانونية من أهم المقومات الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية فيمكن استخلاص أن المقوم الخاص بضرورة ذاتية لدعم استقلالها الإداري والتقليل من اعتمادها على الحكومة المركزية في

الحصول على إعلانات حكومية، هو الركن الأساسي لقيام نظام إدارة محلية ناجحة، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن توافر الموارد المالية الذاتية المحلية أمر لابد منه لكي تقوم الوحدات المحلية بالأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.[1]

كما تجدر الإشارة إلى أن تلك الأهداف المنوطة بالوحدات المحلية تجتمع كلها في هدف رئيسي يتلخص في السعي إلى تحقيق التنمية المحلية أكبر درجة ممكنة من الكفاءة وحسن الأداء ذلك أن تحقيق هذا الهدف بالصورة المطلوبة يتبعه تحقيق المقومات الأخرى التي تقوم عليها نظم الإدارة المحلية ومن ثم نجاح نظام الإدارة المحلية المطبق.

5- التنمية المحلية :

1- تعريف التنمية المحلية:

لقد تعددت الكتابات والتعريفات التي تبحث في هذا المفهوم، لم يعد يركز على جانب معين بل أصبح يشكل عملية مجمعة متعددة الأبعاد والجوانب يسعى إلى إحداث تغيرات هيكلية وجذرية في الجوانب الإقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية... إلخ، حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير من معظم الدول النامية والتي تعد كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني وبالتالي أصبحت التنمية المحلية تأخذ أهمية كبيرة كونها تهدف إلى تطوير المجتمعات المحلية.[2]

يمكن أن نعرف التنمية المحلية على أنها : «مسار لتنويع وإثراء الأعمال الإقتصادية والإجتماعية في إقليم معين من خلال تجنيد وربط موارد وثرواته ومنه يصبح منتوج جهد سكان الإقليم » ، فالتنمية المحلية هي عبارة عن إشراك المواطنين المحليين في عملية تنمية الإقليم المحلي.[3]

[1] بسمة عولمي، المرجع سابق، ص7.
[2] بسمة عولمي ، المرجع سابق، ص ص8-10.
[3] خنفري خيضر، تدويل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر 03 ، 2010،ص12.

ويمكن تعريف التنمية المحلية كذلك على أنها: «السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخول ».[1]

وفي إطار مفهوم التنمية المحلية يرى محي الدين صابر بأنها «مفهوم جديد لأسلوب العمل الإجتماعي والإقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الإجتماعية والإقتصادية وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا.[2]

وهناك من يرى أن مفهوم التنمية المحلية يقوم على عنصرين رئيسيين هما:

6- أهداف التنمية المحلية:

يتسم الهدف العام للتنمية المحلية بالشمولية وتعدد الأبعاد الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والسياسية والإدارية والبيئية وغيرها، ويمكن تلخيص أهم أهداف التنمية المحلية، فيما يلي:

1- إشباع الحاجات الأساسية للأفراد:

إن إشباع الحاجات الأساسية للأفراد هو مطلب شعبي كما هو واجب على الدولة لتحقيق إستقرار أفرادها وإزالة الفوارق الإجتماعية بين المواطنين داخل المجتمع المحلي لتلبية إحتياجاتهم الأساسية العلاج والأمن والسكن واللباس والمأكل والتعليم والعمل.

2- تحقيق الذات وتأكيد الشعور بالإنتماء للإنسانية:

---

[1] Naitmerzougmail,kouadrianoureddine,amara,fatah« gouvernanceurbaine et développement , local en Algérie quels en jeux pour les métropoles régionale : cas Annaba », Revue des sciences humaines, Université de Mohamed Khaider Biskra n24, 2012 ,p10.

[2] أحمد رشيد، التنمية المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة ،1986،ص15.

لقد إنتشرت في وقتنا الراهن سلوكات تسود مختلف المجتمعات ذات نمط مادي، وهذا بلا شك يؤدي إلى إختلاف طبيعة تقدير الذات وأشكال التعبير عنها من مجتمع محلي إلى آخر.

3- تقليل التفاوت بين الأفراد:

تعيش معظم البلدان النامية في تمييز وتفاوت كبير بين أفراد مجتمعاتها هذا التفاوت الذي أساسه نصيب الفرد من الدخل والثروة واستحواذ فئة قليلة عليها، فتكونت فئة برجوازية محلية من المجتمع، فيما تتزايد طلبات فئات الأغنياء في طلب السلع الكمالية، وهنا تلجأ الدولة إلى إستيراد بعض المستلزمات الكمالية والتي تؤثر على ميزان المدفوعات، مما يقلل المشاركة الفعلية التي تدعم التنمية المحلية ونقص التماسك الإجتماعي.

4- بناء الأساس المادي للتقدم:

التنمية المحلية تكون فعلية حينما ترتكز على خلفية بناء الأساس المادي للتقدم والإنطلاقة الحقيقية لتوسيع القطاعات الإجتماعية والإقتصادية.

5- زيادة الدخل المحلي:

إن زيادة الدخل سواء الدخل المحلي أو الوطني جد مهم لأي تنمية ويعد عصب التنمية ومحركها الأساسي تلك المداخيل التي تم على أساسها برمجة المشاريع وإقامة خطط لذلك فإن الدخل المحلي مرتبط إرتباطا وثيقا بمدى توفر رؤوس الأموال والكفاءات التي تساهم بدورها بتحقيق نسبة أعلى للزيادة في الدخل الحقيقي المحلي، وتسعى جهود الدول النامية لإيجاد توازن حقيقي بين معدل النمو الديموغرافي وزيادة الدخل المحلي.

6 – الرفع من مستوى المعيشة :

المعادلة تقتضي كلما كان مستوى المعيشة منخفض كلما كان في المقابل معدل نصيب الفرد من الدخل القومي أو الدخل المحلي هو الآخر منخفض، لذلك من الأهداف العامة للتنمية المحلية تحسين والرفع من مستوى المعيشة.

7- إتاحة الحرية والقدرة على الاختيار :

إن التنمية المحلية تهدف إلى التحرر من العادات والتقاليد والمعتقدات التي تقف عائقا في سبيل التنمية والقدرة على تجاوز العوائق الفكرية والإنسانية لتحقيق حياة أفضل ويتحرر من ذهنيات ضيقة محلية.[1]

7- مقومات التنمية المحلية:

لنجاح أي عملية تنمية محلية يجب توفر عدة شروط مسبقة، يمكن حصرها في ثلاث نقاط رئيسية وهي : وجود مجتمع محلي، الشراكة، ووجود مناخ ملائم للعملية (تهيئة) ويمكن إضافة عناصر أخرى وهي التخطيط والتمويل المحلي.

أ-وجود مجتمع محلي :

إن المشاركة والمساهمة الايجابية للمجتمع مهمة في إي مبادرة للتنمية المحلية، ومن هنا لابد من تحديد جيد للمجتمع كبداية.

إن التجمعات المحلية يشار إليها خاصة في الوقت الراهن وما يفسر وجودها هو وجود لإدارة محلية ترتكز أساساً على اللامركزية والمشاركة الشعبية فهما إنطلاق نحو نظام إدارة محلية سليم ، يمكنه تحقيق أهداف التنمية المحلية في كافة المجالات، مع العمل المستمر على زيادة الإنتاج ورفع كفاءة أداء الخدمة.

ب-الشراكة :

[1] بوشامة مصطفى، حواس مولود، الجماعات المحلية وإشكالية التنمية في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات"، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، العدد1 ،2011، ص18-19.

في إطار التنمية المحلية يجب تواجد هيئة الشراكة، وخلق شبكة للتبادل تجسد دائما بفتح المجالات للتبادل، ممثلي المجتمع المحلي والقطاع الخاص والعام خلال عهدتهم الانتخابية التي يجب عليهم إحترامها، وواجب عليهم العمل معاً رغم اختلاف الهداف والمصالح في بعض الحيان بهدف تنمية مشتركة بين القطاعات وتدخلات متقاطعة بينهم.

ويجب أيضا إنشاء شراكة حقيقية بين الفاعلين في الوسط المحلي خاصة بين السلطات السياسية والشركاء الإقتصاديين والاجتماعيين.

ج- تهيئة مناخ ملائم للتنمية المحلية:

- إن العنصر الثالث المهم لنجاح سياسات التنمية المحلية هو تهيئة مناخ ملائم ومحيط جيد للتعاون، والشراكة، ونشاط المجتمع المحلي والمدني.

إن تطوير مناخ ملائم للنشاط يبدأ من مسار التفكير الذي يتيح وضع (تثبيت) أهداف مشتركة وتحديد مشاريع واضحة وواقعية ، هذا المسار يمكن من إعداد مخططات وتثبيت التوجيهات، وإستخراج أهداف لتركيز مجهودات كل الفاعليين في نفس الاتجاه.

-إن التنمية المحلية هي نوع من تقسيم العمل ، في إطار السياسة العامة للتنمية الشاملة للمجتمع ككل، وخصوصا إذا كان المجتمع مترامي الأطراف ويتميز بتعدد الأقاليم الجغرافية، ذات الموارد والإمكانيات المختلفة، وليس معنى ذلك أن التنمية المحلية ينظر إإليها من خلال منظور جزء منعزل عن إستراتيجية التنمية بوجه عام ، ولكن مشروع هذه التنمية ينبع من إسهامها المتميز في المعاونة على مواجهة مشاكل المجتمع الكبير فضلا عن مواجهة مشاكلها الإقليمية أو المحلية.

د- **التخطيط :**

هناك تصنيفات متعددة للتخطيط، فمنها ما هو مرتبط بمستوياته، ومنها ما هو مرتبط بأهدافه أو طبيعته أو مجالته، وما يهمنا هو التصنيف الأول ، نظرا لإعتباره أحد العناصر الأساسية لتجسيد التنمية المحلية

مثل:

–التخطيط على المستوى الوطني : الخطة الوطنية تهدف إلى تحقيق التوازن بين أوجه النشاط الفردي والنشاط الجماعي في البيئة الوطنية ، كما أن التخطيط الوطني يعتمد أيضا على الإمكانيات المحلية والإحتياجات المحلية وظروفها.

– التخطيط على المستوى الإقليمي : يمكن من خلال إيجاد التوازن في تنمية الأقاليم وتوجيه الموارد وفق الإحتياجات المحلية وهذا بسبب إختلاف خصائص أقاليم الدولة ديموغرافيا.

–التخطيط على المستوى المحلي :هو المستوى الذي يراعي فيه مقدار حاجة المواطنين إلى هذه المشروعات، فكلما كان المشروع يشبع حاجة من إحتياجات المواطنين الملحة كلما كان نجاحا للإدارة المحلية.

هـ– التمويل المحلي:

يعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة، والتي يمكن توفيرها من مصادر لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظم إستقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة ومن خلال هذا التعريف يمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية لإتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية وزيادة قدرته وتعميق فلسفة وجودها يتوقف على مقدار ما يتوفر لديها من موارد مالية متاحة.

8– الوسائل والآليات التي تدخل في عملية التنمية:

بالنظر إلى الإختصاصات الواسعة التي تتمتع بها الجماعات المحلية والتي أقرها المشرع في مختلف القوانين التي عالجتها، فإنه بإتساع هذه الوظائف (الاقتصادية، الاجتماعية ، الثقافية)، لابد من الجماعات المحلية أن تتوفر بوسائل مختلفة لتحقيق أهدافها التنموية خاصة، وهذه الوسائل مالية بالإضافة

إلى الوسائل البشرية.

أولا: الموارد المالية للجماعات المحلية:

يؤكد القانون 11-10المتعلق بالبلدية في مواده (169-219)[1] في نفس اليوم المتعلق بالولاية 12-07 في مواده (151-179)[2] في صيغة مماثلة على أن البلدية والولاية مسؤولتان عن تسيير وسائلها المالية الخاصة والتي تتألف من:

-مداخيل الجباية والرسوم.

-مداخيل الممتلكات.

-الإعانات.

-القروض.

وبتالي فعن الوسائل المالية التي تحوزها الجماعات المحلية تتمثل في تلك التي يمكن أن توفر موارد مالية إضافية أو تعمل على تقليص وتحكم أكبر في نفقاتها العمومية ويمكن أأن نقسم هذه الوسائل المالية إلى وسائل داخلية ووسائل خارجية.

ثانيا : الموارد البشرية والتقنية للجماعات المحلية:

تشكل الوسائل البشرية أحد الشروط المسبقة الهامة ورهانا حاسما يسمح للجماعات الإقليمية بالإرتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي يفرضها لإقتصاد السوق، وهذا من خلال السعي إلى رفع عدد الأعوان

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 11-10 يتعلق بقانون البلدية، المؤرخ في 22جوان2011، المواد (169-219) ، الجريدة الرسمية، العدد37 ، الصادرة في 22 جوان 2011،ص ص23-28.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 12-07 يتعلق بقانون الولاية، المؤرخ في 21 فيفري2012، المواد (151-179) ، الجريدة الرسمية، العدد12 ، الصادرة في 21 فيفري2012،ص ص22-25.

التقنيين المؤهلين بشكل معتبر، ويعتبر التكوين دعامة قوية من دعائم التنمية الإدارية ذلك أن التنمية الإدارية تحرص على رفع كفاءة الجهاز الإداري عن طريق تحسين أساليب وطرق العمل وتأدية الوظائف أو إعادة النظر في الهياكل التنظيمية القائمة والإستفادة من البيئة الملائمة للتطوير والتحسين وأخيرا عن طريق تزويد القوى البشرية في الجهاز الإداري بالمعارف ومهارات واتجاهات تتلاءم ومقتضيات التنمية الشاملة. (برابح، 2017، ص60-61)[1]

خاتمة:

من خلال ما تم تقديمه في هذه الورقة البحثية ، نستطيع القول أن التنمية المحلية هي السبيل الوحيد لتوفير المقومات اللازمة ، وذلك من خلال الاستراتيجيات التي يتم صياغتها وتنفيذها من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والبيئية، ونظرا لمحدودية صلاحيات الجماعات المحلية في مجال التنمية وهيمنة السلطة المركزية على السياسة التنموية، عن طريق تقديم إعانات ووثائق خاصة تسمى البرامج والمخططات التنموية الموضوعة من قبل السلطة المركزية، وهذا الأمر الذي كان له بعض النتائج الإيجابية على مستوى التنمية في بعض المجالات الإقتصادية، وفي مجال تهيئة الإقليم وتسيير المدينة، وهذا نظرا للمبالغ الضخمة التي تدل على حجم الإعانات المالية الكبيرة التي تمنحها الدولة للجماعات المحلية للقيام بالتنمية المحلية.

[1] برابح محمد، مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر،مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ،كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة المدية ، العدد 11،جوان2017،ص60-61.

قائمة المراجع:

1-أحمد بالجيلالي، إشكالية عجز البلديات،رسالة ماجستير، قسم تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة أبو بكر بلقايد،2010.

2- أحمد رشيد، التنمية المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة ،1986.

3- آمنة شراك ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2001.

4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 11-10 يتعلق بقانون البلدية، المؤرخ في 22جوان2011، المواد (169-219) ، الجريدة الرسمية، العدد37 ، الصادرة في 22 جوان 2011،ص ص23-28

5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 12-07 يتعلق بقانون الولاية، المؤرخ في 21 فيفري2012، المواد (151-179) ، الجريدة الرسمية، العدد12 ، الصادرة في 21 فيفري2012،ص ص22-25.

6- بسمة عولمي، دور الجباية المحلية في تدويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة بلديات تبسة، رسالة ماجستير في العلوم التجارية تخصص مالية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي تبسة، 2003.

7- بوشامة مصطفى، وحواس مولود، الجماعات المحلية وإشكالية التنمية في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات"، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، العدد1 ،2011 .

8- برابح محمد، مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر،مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ،كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة المدية ، العدد 11،جوان2017.

9- خنفري خيضر، تدويل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر 03 ، 2010.

10-عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر- بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ،2012.

11- عبد الرزاق الشيخلي الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسيرة، عمان ،2001.

12- عبد الحق فيدمة، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول ، جامعة لونيسي علي البليدة، 2012.

13- لخضر مرغاد، الإدارات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد7 ،2005.

14- محمد الديداموني، محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر ،2008 .

15- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري للتنظيم الإداري للنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ،2002.

16-محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ،2004.

17- نور الدين يوسفي، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر دراسة تقيمية للفترة إلى 2008 دراسة حالة ولاية البويرة، "رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية 2000الممتدة من 2009.العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة بومرداس ،

18- Naitmerzougmail,kouadrianoureddine,amara,fatah« gouvernanceurbaine et développement , local en Algérie quels en jeux pour les métropoles régionale :

cas Annaba », Revue des sciences humaines, Université de Mohamed Khaider Biskra n24, 2012.