جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية المرجع: .....

قسم : العلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الانتخابات المحلية 27 نوفمبر2021 و تأثيرها على التنمية المحلية في الجزائر " بلدية فرندة نمه ذحا"

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: العلوم السياسية التخصص: إدارة محلية

من إعداد الطالبة :
- بلخادم سارة

تحت إشراف الدكتور :
- عباسي عبد القادر

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ.....بوغازي عبد القادر .....رئيسا

الأستاذ .....عباسي عبد القادر ..... مشرفا مقررا

الأستاذ.....فراحي محمد .....مناقشا

.

السنة الجامعية: 2022/2021

نوقشت يوم:**.2022/.09/15**

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى أعز ما يملك الإنسان في هذه الدنيا إلى ثمرة نجاحي إلى من أوصى بهما الله سبحانه وتعالى :

" وبالوالدين إحسانا "

إلى الشمعة التي تحترق من أجل أن تضئ أيامي إلى من ذاقت مرارة الحياة وحلوها، إلى قرة عيني وسبب نجاحي وتوفيقي في دراستي إلى

"أمي مزياني سالمة "

أطال الله في عمرها

إلى الذي أحسن تربيتي وتعليمي وكان مصدر عوني ونور قلبي وجلاء حزني ورمز عطائي ووجهني نحو الصلاح والفلاح إلى

"أبي " عبد القادر "

أطال الله في عمرها

إلى أخواتي وجميع أفراد عائلتي

إلى الدكتور " **عباسي عبد القادر** ." و جميع الأساتذة الأجلاء الذين أضاءوا طريقي بالعلم

وإلى كل أصدقاء الدراسة و العمل خاصة كل من ومن كانوا برفقتي أثناء إنجاز هذا البحث إلي كل هؤلاء وغيرهم ممن تجاوزهم قلمي ولن يتجاوزهم قلبي أهدي ثمرة جهدي المتواضع

شكر وتقدير

- الحمد لله على توفيقه وإحسانه، والحمد لله على فضله وإنعامه، والحمد لله على جوده وإكرامه، الحمد لله حمدا يوافي نعمه ويكافئ مزيده

أشكر الله عز وجل الذي أمدني بعونه ووهبني من فضله ومكنني من إنجاز هذا العمل ولا يسعني إلا أن أتقدم بشكري الجزيل إلى كل من ساهم في تكويني وأخص بالذكر الدكتور الفاضل **" عباسي عبد القادر "**

الذي تكرم بإشرافه على هذه المذكرة ولم يبخل علي بنصائحه الموجهة لخدمتي

فكان لي نعم الموجه والمرشد

كما لا يفوتني ان أشكر أعضاء لجنة المناقشة المحترمين الذين تشرفت لمعرفتهم وتقييمهم لمجهوداتي

كما أشكر كل من قدم لي يد العون والمساعدة ماديا أو معنويا من قريب أو بعيد إلى كل هؤلاء أتوجه بعظيم الامتنان وجزيل الشكر المشفع بأصدق الدعوات .

مقدمة

بعدما استقرت الديمقراطية كأساس للحكم وأصبحت الحكومات الديمقراطية الممثلة للشريعة الوحيدة للشعوب كان لابد من إيجاد آليات مناسبة التي تمكن المواطن من المشاركة في اتخاذ القرارات السياسية ولا تتم هذه المشاركات إلا عبر الانتخابات العامة التي تمكن الشعب تعتبر التنمية المحلية من أهم المواضيع المطروحة للنقاش في الآونة الأخيرة ، حيث حظي بإهتمام متزايد في العديد من الدول ، نظرا لما له من انعكاسات جد مؤثرة علي التنمية الوطنية و المستدامة باعتبارها جزء من الكل، و الجزائر اليوم دولة كغيرها من الدول تسعي التحقيق التنمية المحلية و في ظل الرهانات و الأزمات المطروحة علي الساحة بذلت الجزائر جملة من المجهودات في سبيل تحقيق ذلك ، فقد تبنت نظام اللامركزية الإدارية كخطوة لتمكين الجماعات المحلية من القيام بدورها التنموي ، حيث تعمد الجماعات المحلية إلى تحقيق مصالح المواطنين من خلال الصلاحيات المخولة لها في كافة المجالات (الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و حتى الثقافية).

و من الناحية القانونية فقد أصبحت الجماعات المحلية وحدات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، الذي يتجسد أساسا في صلاحياتها في إعداد ميزانية سنوية تكون مستقلة عن ميزانية الدولة. وقد عمدت الجزائر إلى الأخد بنظام الديمقراطية المحلية القائمة علي التمثيل المكثف للسكان و مشاركتهم في التسيير المحلي ، و فتح مجال أوسع لهم للتعبير عن مطالبهم و انشغالاتهم و احتياجاتهم و بالتالي المشاركة في تدبير أمورهم ، حيث أن قرب الإدارة المحلية من المواطنين يجعلها الأقدر على إدراك احتياجاته المحلية ويهيئ لها فرص النجاح لتنفيذ السياسات لتصبح واقعا ملموسا يلبي تطلعات الجمهور المحلي وهذا القدرتها العالية على حل المشكلات، و رغم المجهودات المبذولة من قبل الدولة الجزائرية إلا أن الواقع أثبت وجود العديد من التحديات التي تواجه الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، الأمر الذي دفع بصانع القرار للبحث عن آليات تمكن هذه الأخيرة من القيان بدورها التنموي ،

كما جاء هذا الاهتمام في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في عملية التنمية و النهوض بالمجتمع المحلي في جميع المجالات بصفة عامة ، و لذلك سعت

الجزائر إلى القيام بتطوير نظام الجماعات المحلية من خلال إصدار قانون البلدية 90-08 و قانون الولاية 90-09 ثم القانون الجديد للبلدية 11-10 و قانون الولاية 12-07 لقد أصبحت الجماعات المحلية اليوم ذات اختصاصات واسعة باعتبارها مؤسسات للتنمية المحلية بكل أبعادها و هي تشكل الوسيط بين المواطن و الإدارة المركزية.

و أدوار الجماعات المحلية في مجال ومن هذا المنطلق أحاول في هذه الدراسة تحديد وظائف التنمية المحلية.

الإشكالية

من أجل دراسة الموضوع رأيت أن تكون الإشكالية على النحو التالي:

- **الانتخابات المحلية ومدى تأثيرها على التنمية المحلية**

ما هي أهم آليات تفعيل الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر

الأسئلة الفرعية:

-ما المقصود بالجماعات المحلية و التنمية المحلية؟

- ما الدور الذي تلعبه كل من الولاية و البلدية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ؟

- ما واقع الجماعات المحلية و التنمية المحلية في الجزائر؟

- ما هي الوسائل التي تعتمدها الجماعات المحلية حتى تقوم بمهامها الموكلة إليها؟

فرضيات الدراسة

حتى أتمكن من دراسة هذا الموضوع قمت باقتراح الفرضيات التالية:

- الجماعات المحلية هي الأداة الضرورية لتحقيق التوازن بين الأقاليم في عملية التنمية المحلية إذا ما توفرت لها الوسائل الملائمة و الدعم اللازم في إنجاح خطط التنمية المحلية

- إن فشل الجماعات المحلية في الوصول إلى تنمية محلية ناجحة يعود إلى عدم التناسب بين حجم الصلاحيات الممنوحة و الإمكانيات المتاحة.

أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في أن الجماعات المحلية لها دور كبير في تحقيق التنمية المحلية و الهيئة الأساسية لها، و هذا بحكم قربها من المواطن و قد وضعت أساسا بهدف التسيير شؤون المواطنين وتحسين أوضاعهم الاقتصادية و الاجتماعية الصحية و حتى البيئية .

كما أن التنمية الوطنية لا تتحقق إلا بدفع عجلة التنمية المحلية في كافة الولايات و البلديات و لذلك أصبحت الجزائر تولي اهتمام كبيرا للنظام اللامركزي.

كما أن الجماعات المحلية هي نقطة البداية في إرساء نظام ديمقراطي يحقق المشاركة الشعبية و يحقق الاستقرار من خلال شعور المواطن بتواجد الدولة و حضورها الفعلي إلى جانبه و في خدمة مصالحه .

أهداف البحث

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية :

– محاولة فهم أعمق لموضوع التنمية بشكل عام و التنمية المحلية بشكل خاص.

– تحديد الإطار القانوني للجماعات المحلية و إبراز وظائفها دورها في عملية التنمية المحلية كما تهدف إلى إبراز التحديات و العراقيل التي تحد من عمل الجماعات المحلية في أداء مهامها.

أسباب اختيار الموضوع

يعود اختيار هذا الموضوع إلى أسباب ذاتية و أخرى موضوعية :

– الرغبة في الكشف و التعرف أكثر على السياسات التنموية المحلية في الجزائر .

– الرغبة الذاتية في معرفة ما تقوم به البلدية في تحقيق التنمية المحلية و النهوض بمجتمعها المحلي.

– لقد أصبحت التنمية المحلية أحد المواضيع الهامة حيث أصبحت تحتل جزءا مهما في برامج الحكومة لجزائرية وأحد أهم أولوياتها.

– زيادة التوجه العالمي نحو اللامركزية الإدارية و الاهتمام بها.

– نقص الدراسات التي تتعلق بدور الجماعات المحلية في التنمية المحلية.

منهجية الدراسة :

اعتمدت في هذه الدراسة على:

الاقتراب القانوني المؤسسي:

فالاقتراب القانوني يركز في دراسته على الجانب القانوني أي على مدى التزام الظواهر بالمعايير القانونية و مطابقة الفعل مع القانون .

أما **الاقتراب المؤسسي** فهو يهتم بالأبنية و الهياكل و الأطر الرسمية، و يعتمد هذا الاقتراب على الشرح و التفصيل الوصفي للمؤسسة ونحن بصدد دراسة الجماعات المحلية لابد من التطرق إلى النظام القانوني لها.

الدراسات السابقة

هناك مجموعة من الدراسات التي تناولت موضوع الجماعات المحلية في الجزائر ودورها في تحقيق التنمية المحلية

كتاب بعنوان شرح قانون البلدية لكاتبه عمار بوضياف و الذي تناول فيه شرح لقانون البلدية10 – 11 و أبرز فيه هيئات البلدية و أهم أدوارها في مجال التنمية المحلية.

– كتاب بعنوان تنمية المجتمعات المحلية للكاتب خاطر مصطفى خاطر حيث عمد من خلاله إلى أهمية الفرد في تحقيق التنمية على المستوى المحلي وإبراز أهم العوائق التي تحد من عملية التنمية المحلية.

– خيضر خنفري أطروحة دكتوراه " تمويل التنمية المحلية في الجزائر " (2010/2011)، حيث تطرق الباحث إلى تحديد جوانب القوة و الضعف في أداء الجماعات المحلية و تأثير الموارد المحلية الذاتية في استقلال الجماعات المحلية .

و كذلك مقال للأستاذ ناجي عبد النور في مقاله نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة حيث تناول من خلاله الإطار القانوني للإدارة المحلية كما أبرز دور هذه الأخيرة في التنمية الشاملة وأيضا ابرز العراقيل التي تؤثر على فاعلية أداء الإدارة المحلية لوظائفها.

خطة الدراسة

لقد قسمت الدراسة إلى مقدمة و ثلاثة فصول و خاتمة حيث تناولت في الفصل الأول الإطار العام للجماعات المحلية و التنمية المحلية من خلال إبراز مفهوم كل منهما و ذكر و وظائف الجماعات المحلية و كذلك مرتكزات التنمية المحلية، أما في الفصل الثاني فقد تم التطرق إلي مسؤولية الجماعات المحلية اتجاه التنمية المحلية من خلال إبراز و واقع الجماعات المحلية في الجزائر و دورها في التنمية المحلية، و أهم المعوقات التي تعترض التنمية المحلية، ذكر إمكانيات البلدية و آفاق التنمية فيها، وخاتمة .

الفصل الأول

الإطار العام للجماعات المحلية و التنمية المحلية

يعد وجود الجماعات المحلية في الجزائر إلى جانب الحكومة المركزية مطلب يتحقق من خلاله توسيع صلاحيات الإدارة المركزية على حساب الإدارة المحلية ، و الغرض من هذا التوسع هو تحقيق التنمية المحلية، بهدف كسب ثقة و تأييد المواطن و تلبية احتياجاته ، فالتنمية المحلية مرتبطة بالجوانب المحلية التي تسعى الإدارة المحلية لتحقيقها في مختلف مجالات الحياة ، ونجاح مهمة الجماعات المحلية في تنفيذ المشاريع التنموية يستوجب ضمان استقرارها على المستوى الداخلي و الخارجي حتى لا تتعطل شؤون المواطنين باعتبارها أنشأت أساسا بغية تسيير و تحسين حياتهم اليومية، ومع باهتمام متزايد من طرف مختلف الدول و ذلك لما لها من أهمية كبيرة للنهوض بالمجتمع المحلي خاصة و الدولة بصفة عامة نحو الأفضل حيث منحت الدول في إطار اللامركزية دور أكبر في عمليات التنمية المحلية بكل أبعادها المختلفة من إقتصادية و إجتماعية وحتى الثقافية إذ أصبحت المسؤول المباشر على القيام بالمشاريع على مستوى إقليمها.

ومن هنا سوف أتطرق لمفهوم الجماعات المحلية ومعرفة أهم وظائفها و كذلك التنمية المحلية و أهم أهدافها.

المبحث الأول:ماهية الانتخابات وطبيعتها.

هناك علاقة وطيدة تربط بين مفهوم المواطن وبين موضوع الانتخابات باعتبارها أحد أهم معالم النظام الديمقراطي، حيث تعبر الانتخابات بوضوح عن ممارسة المواطن لحق أساسي في المجتمع الديمقراطي، وهو المشاركة في عملية صنع القرار من خلال انتخاب ممثليهم الذين سيكونون في مواقع القيادة في الدولة التي تعمل علي تنظيم حياة المواطنين وإدارة شؤونهم في مختلف مجالات الحياة ، وإن هذا الشكل من المشاركة السياسية يتعلمه المواطن مع بداية نشأته في ضوء إيمان عقائدي بأن الديمقراطية هي أحسن أشكال الحكم[1].

المطلب الأول: تعريف الانتخاب وطبيعته.

إن من أبرز المجالات المعرفية التي تناولت بنوع التفصيل موضوع الانتخابات هي العلوم السياسية وعلم اجتماع الانتخابات. ففي الوقت الذي انصب اهتمام بعض الباحثين علي دراسة التنظيمات السياسية، اهتم البعض الأخر بدراسة سلوكيات الهيئة الانتخابية ونشأ ما يسمى علم بعلم اجتماع الانتخابات ونظرا للطلب المتزايد.

علي الدراسات التي تعني بدراسة السلوك الانتخابي وعلاقته بالعوامل الاجتماعية والجغرافية خاصة من قبل الفاعلين السياسيين، والأحزاب السياسية ووسائل الإعلام تزايدت الدراسات في ميدان علم اجتماع الانتخابات بقوة خاصة بعدما أصبح هذا الفرع من علم الاجتماع السياسي متميزا جدا لاعتماده علي الرياضيات والإحصاء وغيرها، ولقد اختلف الباحثين في إحاطتهم بموضوع الانتخابات ومحاولة تعريفه باختلاف مجالاتهم المعرفية من جهة، واختلاف سياقاتهم الثقافية والتاريخية والمجتمعية من جهة أخري سنحاول عند تعريفنا للانتخابات تحديد طبيعته وتطرق لمختلف المنابع والمجالات المعرفية[2].

. لقد عرفت العملية الانتخابية بأنها مجموعة من الإجراءات والأعمال القانونية والمادية التي تؤدي بصورة رئيسية إلي تعين الحاكم من قبل الشعب وهي بهذه الصفة حق من الحقوق السياسية للمواطن وتدخل في إطار القوانين السياسية أو أكثر ضمن قانون الانتخابات الذي يتكون من جملة من القواعد غايتها تحديد صفة المواطن واختيار النظام الانتخابي المتبع ثم تنظيم مسار الاقتراع.

. النظام الانتخابي هو الطريقة التي بمقتضاها يتم احتساب الأصوات المدلي بها في انتخاب عام من أجل تبيان المرشحين الفائزين بالمقاعد المتنافسين عليها أي مجموعة القوانين التي تبين انعقاد الانتخابات، من

---

[1]– عبد الله بلغيث، **الانتخابات ولاستقرار السياسي في الجزائر**(الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2017)، ص.20.

[2]– عبد الله بلغيث، المرجع السابق، ص. ص 20 21 22 .

يحق له ممارسة حق الاقتراع، وكيفية تحديد الدوائر الانتخابية، كما يشمل أيضا العملية الانتخابية، بدء من التسجيل الأول للمقترعين مرور بالدعاية الانتخابية وفرز الأصوات[3].

وأيضا هي الوسيلة أو الطريقة التي بموجبها يختار المواطنين الأشخاص الذين يسند إليهم ممارسة السيادة أو الحكم نيابة عنهم، سواء علي المستوى السياسي مثل الانتخابات التشريعية أو مستوي إداري مثل الانتخابات المحلية، أو علي مستوي المرافق المختلفة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والانتخاب شكل من أشكال من أشكال المشاركة السياسية في النظم السياسية المختلفة خاصة الديمقراطية منها وذالك أنها تمكن المواطنين من اختيار من يمثلهم ويحدد السياسات والأهداف العامة للمجتمع ومن أبرز النقاشات المتعلقة بموضوع الانتخابات، تلك التي تم فيها مناقشة:

- **أولا:طبيعته.**

موضوع طبيعة الانتخاب أدي إلي انقسام الآراء بين رواد القانون الدستوري إلي فريقين :فأصحاب نظرية سيادة الشعب يعتبرون أن الانتخاب هو حق من الحقوق الأساسية للمواطن باعتباره التعبير الجيد لجزء من السيادة كل مواطن، أما أصحاب نظرية سيادة الأمة فيعتبرون أن انتخاب هو الوظيفة وكلتها الأمة للمواطن من أجل اختيار من يجسد سيادة الأمة ،ولقد انجر عن هذا الاختلاف مسألتان أساسيتان في مجال الانتخابات ،ويتعلق الأمر في المسألة الأولي بعلاقة النائب بالناخب، فعند أصحاب **الرأي الأول** يصبح النائب ملزم بإتباع توجيهات ناخبيه ،الذين يمكنهم مراقبة وسحب الثقة منه حيث لا يمثل الأمة جمعاء، وهذا ما أصطلح عليه في القانون الدستوري بالوكالة الإلزامية.

أما أصحاب **الرأي الثاني** (سيادة الأمة)فالنائب يصبح مستقل عن ناخبيه وهو يمثل بالتالي الأمة كلها هذا ما يسمي بالوكالة العامة أما المسألة الثانية فتتعلق بمن يمارس الانتخاب بين جموع المواطنين فأصحاب الرأي القائل بسيادة الشعب وبالتالي اعتبروا أن الانتخاب حق يعتبرونه سائد علي كافة المواطنين فهو وسيلة من وسائل ممارستهم لسيادتهم أما أصحاب الرأي الثاني القائل بسيادة الأمة وبالتالي الذين اعتبروا أن الانتخاب وظيفة فقط أقروا أنه من الممكن تكليف البعض فقط من المواطنين ممن تتوفر فيهم خصائص معينة من أجل أداء هذه الوظيفة في ظل هذا الانقسام الحاد بين الرأيين، برز رأي ثالث حاول الجمع بين الرأيين السابقين حيث اعتبر أنصار الرأي الثالث أن الانتخاب حق ولكنه حق عام أو سلطة عامة وليس حق خاص وطبيعي وبالتالي فإن الانتخاب يجد أساسه ومصدره في القوانين التي تضعها الدولة خاصة قانون الانتخاب وهو عام أي أن النائب يمثل كل أقطار الدولة وليس من انتخبوه فقط وفي هذا الإطار يقول سعيد

[3]– فيصل شنطاوي، **محاضرات في الديمقراطية** (الأردن: مكتبة حامد للنشر والتوزيع، بدون سنة)، ص.180.

بوشعير، وقد ظهر نتيجة لذالك موفق جديد كيفّ الانتخاب علي أنه سلطة قانونية يقرها المشرع للمواطنين للمشاركة في اختيار السلطات العامة في الدولة ،فالسلطة القانونية يقرها المشرع للمواطنين للمشاركة في اختيار السلطات العامة في الدولة ،فالسلطة القانونية مقررة من أجلال الفرد وفكرة الانتخاب لم تمارس بالشكل نفسه في الفترات الزمنية المتعاقبة فقد لازمت في تطورها تطور المجتمعات وتعقدها ،فلجأ العديد من المجتمعات والدول إلي اعتماد على أساليب وضمانات متعلقة بالمتر شح وعملية الانتخاب على حد سواء وذلك من اجل تنظيم الانتخابات في بعض الأحيان، وشهدت المجتمعات عدة أنواع من الانتخابات.

-**الاقتراع العلني والاقتراع السري** : يصوت الناس بشكل مكشوف للإقتداء بالأعيان القدامى ولكن تتبعه الكثير من المخاطر خاصة فيما تعلق بانتقام رجال السياسة الأقوياء من الضعفاء، فلّجأ للاقتراع السري بصورته الحالية [4].

. الاقتراع الحر والاقتراع الإجباري: حرية التصويت من عدمه التي يتمتع بها الناخب في ظل القوانين الانتخابية التي تعتمد على ذالك عكس بعض الدول التي تبنت الاقتراع الإجباري الذي يجبر المواطنين إلي الذهاب إلي صناديق الاقتراع .

. **الاقتراع المتساوي والاقتراع الغير المتساوي:** يقصد بالمتساوي كل ناخب يقابله صوت واحد بالتساوي مع جميع المواطنين، أما غير المتساوي فقد يمنح لبعض المواطنين في بعض القوانين الانتخابية التصويت بأكثر من صوت.

. **الاقتراع المباشر والاقتراع الغير مباشر** : عندما يختار الناخب مباشرة من يمثله أو يحكمه من خلال الانتخابات مباشرة للهيئات السياسية التمثيلية أو التنفيذية .

. الاقتراع المقيد : اشترط في الناخب شرطان أساسيان هما : القيد المالي أي يكون له نصيب معين من المال وقيد الكفاءة أي شهادة ومستوي معين من التعليم ،ونظرا لعيوب هذا الاقتراع ظهر الاقتراع العام لأول مرة في سويسرا 1830 و1848 بفرنسا و1871بألمانيا و1918 ببريطانيا وهذا لايعني أنه نزع كافة الشروط التي تحددها القوانين الانتخابية ونذكر منها[5]:

* **الجنس:** اقتصر على الرجال دون النساء في معظم الدول في القرن 19و 20.

* **السن:**توفر النضج والإدراك في الناخب باعتباره سيقبل علي تفصيلات سياسية تتعلق ببرامج مختلف

[4]. عبد الله بلغيث، المرجع السابق، ص ص.22 -24 -25 -26 -27 .

[5]. عبد الهادي الجوهري، **دراسات في علم الاجتماع السياسي**(القاهرة: مكتبة النهضة الشرق، 1985)، ص. 166 .

* **الجنسية:** تعتمد معظم الدول علي هذا الشرط غير أنه لا يمنع هذا الحق لأشخاص آخرين مضي علي بقاء هم في الدول لخمس سنوات.

* **التمتع بالحقوق السياسية والمدنية** :التي تتضمن الأهلية العقلية والأدبية

* **التسجيل في القوائم الانتخابية:**يشترط على الناخب أن يكون مسجل في القائمة الانتخابية وهذا لتفادي التزوير حيث تشرف عليها لجنة تتمتع بكافة الضمانات والنزاهة والحياد[6].

❖ **ثانيا:مبادئه.**

هناك مجموعة من المبادئ الرئيسية بها يمكن لعملية تصميم النظام الانتخابي الاعتماد عليها ومنها:

* **التمثيل:** تمثيل هي المهمة الرئيسية للنظام الانتخابي يتمثل في ترجمة أصوات الناخبين لمقاعد تمثيلية منتخبة أي ترجمة الرغبات التي يعبر عنها الناخبون إلى أفراد يمثلون تلك الرغبات.

* **الشفافية:** من الضروري تتمتع إجراءات النظام الانتخابي بأعلى مقدار من الشفافية، بالإضافة إلى ذالك فإن الشفافية في عملية تصميم واختيار النظام الانتخابي ضرورية ومفيدة، فعندما يتمكن كافة الشركاء من تقديم وجهات لنظرهم وأفكارهم بوضوح دون معوقات أثناء إصلاح النظام الانتخابي أو مراجعته يساهم في إضفاء الشرعية على النظام الانتخابي وكذالك العملية الانتخابية.

* **الشمولية** : يتمتع النظام الانتخابي بفرص أكبر لاعتباره كنظام عادل وشرعي كلما نظر إليه على أنه يعمل بطرية شمولية لا تستثني أحدا، ولا يقتصر القصد من ذالك علي أنه يفسح النظام أو القانون الانتخابي المجال لأكبر عدد ممكن من المواطنين للإدلاء بأصواتهم في الانتخابات بل يمتد ليشمل ضرورة أن لا يمل النظام الانتخابي على تميز أى مجموعة

* في المجتمع كالأقليات وغيرها ومن ناحية أخري فكلما كانت عملية تصميم واختيار النظام الانتخابي الأكثر شمولية كلما زادت شرعيته، وكلما شعر الجميع بأنه ملك له[7].

حيث أن ذالك يمد المزيد من الشركاء لتقديم اقتراحاتهم والمشاركة في عملية البحث عن أكثر النظم الانتخابية ملائمة لواقع مجتمعهم وقد وضع المشرع للانتخابات التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعض المعايير التي يجب اعتمادها عند تعديل أي نظام انتخابي تتمثل في :

1. ضمان قيام برلمان ذو صفة تمثيلية.
2. التأكد من أن الانتخابات في متناول الناخب العادي وأنها صحيحة.

---

[6]. عبد الله بلغيث، المرجع السابق،ص ص .28– 29 .

[7] . عبدو سعد على مقلد نعمة إسماعيل، **النظم الانتخابية**(بيروت: 2005)، ص.199.

3. تعزيز شرعية السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتشجيع قيام حكومات مستقلة.

4. تنمية حس المسؤولية لدي الحكومة والنواب المنتخبين .

5. تشجيع التقارب داخل الأحزاب السياسية .

6. بلورة المعارضة البرلمانية.

أ . مبدأ ضمان البرلمان التمثيلي يأخذ ثلاث أشكال:

1. **التمثيل الجغرافي** : يعني كل منطقة سواء كانت بلدة أو محافظة أو منطقة انتخابية لها أعضاء يمثلونها ويكون هؤلاء الأعضاء مسئولين أمام منطقتهم .

2. **التمثيل الفعال**:يجب أن يكون البرلمان ممثلا حقيقا للشعب .

3 . **التمثيل الوصفي** :البرلمان لحد ما يمثل الأمة، ويعكس أراء توجهات مختلف شرائح الشعب .

ب . مبدأ تسهيل العملية الانتخابية:

إن مشاركة المواطنين في الانتخابات باعتبارها وسيلة للمشاركة في الحياة السياسية قد يحدث مما يجعل حماستها تحبوا وذالك في حالات التي تشعر فيها بعناء هذه .

ج . مبدأ تقرير حوافز المصلحة :

لم تعد الأنظمة الانتخابية وسيلة لتشكيل الهيئات الحاكمة، ولكن أصبح لما دور في إدارة النزاع في المجتمع ، فبعض الأنظمة تشجع الأطراف علي التحالفات مع أطراف أخري من أجل تأمين الفوز .

د . مبدأ المعارضة:

يعتمد الحكم ليس فقط علي الأطراف المشاركة في الحكم بل علي الذين يجلسون في البرلمان وغير الممثلين في الحكومة، فالنظام الانتخابي يجب أن يساعد علي ضمان حضور قوي للمعارضة في الندوة البرلمانية لكونه يحمي حقوق الأقليات ويضمن التمثيل الحقيقي لناخبيه[8].

[8]. نعمان أحمد الخطيب، **الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري**(الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1999)، ص.308 .

المطلب الثاني:تصنيف النظم الانتخابية.

يمكننا في هذا الإطار تحديد مقاربتين أساسيتين استعان بهما العديد من الباحثين في تصنيف للنظم الانتخابية، تتمثل الأولي في المقاربة القانونية.

. الدستورية التي إعتمدو في تصنيفها علي "**الصيغة الانتخابية لحساب الأصوات**" أما الثانية فتتمثل في المقاربة التحليلية التي اعتمدت علي العامل تأثيرات النظام الانتخابي علي المجال السياسي والاجتماعي ولم ينعكس هذا الاختلاف بقوة علي التميز بين النظم الانتخابية ومن أنصار الاتجاه الثاني والذي تسانده العديد من الدراسات .**أندري بول فروتني**"**إذا يقول أنها لا يمكننا اختزال النظام الانتخابي في الصيغة الانتخابية لحساب الأصوات لأنه في الحقيقة هو أوسع من ذالك** " يحب علينا الأخذ بعين الاعتبار كل المكونات الأخرى للنظام الانتخابي من جهة وتأثيراتها السياسية من جهة أخري ،منه الأعمال التي قام بها موريس دوفارجيه 1954 ودوغلاس 1971 .اندفعت الدراسات إلي تصنيف النظم الانتخابية ودراسة تأثيراتها المختلفة ومن أهمها هذه الدراسات :

* ليبارت سنة 1994.
* قرمان ولييارت سنة 1984.
* بلاس وما سيكون سنة 1996.
* تاجيبيرو شوقارت سنة 1989.

وقد اعتمدت هذه الدراسات وغيرها على معايير أساسية في تصنيفها للنظم الانتخابية ويمكننا أن نحددها في النقاط التالية :

* حجم الدائرة الانتخابية.
* طرق التصويت (قوائم حرة مغلقة أم مفتوحة).
* الحدود أو نسبة الحسم لأصوات التي تمكن الحزب السياسي من حيازة مقعد في البرلمان.
* الصيغة الانتخابية (صيغة حساب الأصوات).

وعلي هذا الأساس تم تصنيف النظم الانتخابية، حيث يعتبر أبرز تصنيف للنظم الانتخابية ذالك الذي قام به "**رايلوند**"و"**رايلي**"والذي قسم النظم الانتخابية إلي ثلاثة عائلات كبري تحتوي كل واحدة منها ثلاث أنواع من النظم الانتخابية وهذه العائلات هي :

- نظام الأغلبية.
- نظام التمثيل النسبي.

- نظام المختلط[9].

1 . نظام الأغلبية (النظام الأكثري).

هو أسلوب من أساليب الاقتراع يفوز بموجبه المتر شح الذي يحصل على عدد أكبر من الأصوات ولهذا النظام عدة تفرعات فهو قد يكون أكثري على أساس الصوت الواحد أو الجماعي.

وفي الحالة الأولي يتم التصويت لمرشح واحد أما في الحالة الثانية فيطلب إلي الناخبين أن يصوتوا إلي عدة مرشحين وفي ذات الوقت وفي الأخير قد يجري علي أساس اللوائح المغلقة.

. أي لا يستطيع الناخب أن يفاضل بين لوائح المرشحين دون أن يكون بإمكانه أن يختار من بين أسماء المرشحين المدرجين في كل لائحة أو قد يجري علي أساس اللوائح المفتوحة، أي يستطيع الناخب إدخال التغيرات في مضمونها وتكون حريتهم في تقدير الأكبر ويجري الاقتراع الأكثرى علي دورة أو دورتين[10].

. تكمن الميزة الأساسية للأنظمة ذات الأكثرية في أنها تتألف غالبا من دوائر مقاعد واحدة ففي النظام حيث الغلبة للأقوى يسمي أحيانا الاقتراع الأكثري للمقعد الواحد في الدائرة الفردية يكون المرشح الفائز هو المرشح الذي ينال العدد الأكبر من الأصوات.

- **أنواع النظام الأكثري :**

1 . النظام الأكثري في الدوائر الفردية ذات المقعد الواحد:

يتألف غالبا من دوائر ذات مقعد واحد ففي هذا النوع يكون المرشح المنتخب هو المرشح الذي ينال أكبر عدد من الأصوات إنما ليس بالضرورة الأكثرية المطلقة إذا يعد أبسط أشكال الانتخاب بالأكثرية العددية وهو يتميز بدوائر ذات مقعد واحد واقتراع حاسم، وتصويت يتمحور حول المرشح أما الفائز فيه المرشح الذي ينال أصوات أكثر من أي مرشح أخر دون أن يحصل بالضرورة علي أكثرية الأصوات .

2. **النظام الأكثرى في الدوائر المتعددة المقاعد** :يسعى هذا النظام إلى الحصول الفائز علي الأكثرية المطلقة من أصوات المقترعين مثل :الاقتراع التفضيلي في أستراليا والنظام ذي الدورتين في فرنسا وهو متشعب لعدة فروع:

أ . **الاقتراع الأكثرى لمقاعد عدة** :نظام مطبق في دوائر متعددة المقاعد إذ يدلي الناخبون بعدد من الأصوات يعادل عدد المقاعد المطلوب ملؤها .

---

[9]. عبد الله بلغيث، المرجع السابق، ص ص .44 –45 –46 .

[10] . سليمان صالح الغويل، **ديمقراطية الأحزاب والجماعات الضاغطة** (ليبيا: دار الكتاب الوطنية للنشر،2003)، ص.135.

ب . الإقتراع الأكثري لمقاعد حزبية عدة :يصوت الناخبون للحزب بدلا من المرشح أو علي العموم يفوز الحزب بجميع مقاعد الدوائر .

3 . النظام الأكثري علي دورتين : يقتضي بإجراء دورة إقتراع ثانية حين لا يحصل أي مرشح علي الأكثرية المطلقة من الأصوات في الدورة الأولي[11].

- **تقيم النظام الأكثري:**

أهم ما يميزه البساطة والوضوح والقدرة علي تكوين أغلبية برلمانية متماسكة تتمكن من تشكيل حكومة متجانسة تضفي علي نظام الحكم الثبات والاستقرار ولكنه لا يختلف عن الأنظمة الأخرى بتميزه بمجموعة من المحاسن والمساوئ:

. يمكن النظام من قيام حكومات حزب واحد وتمكين الحزب الأكبر من الحصول علي المزيد من المقاعد.

. يمكن من قيام معارضة برلمانية متراصة وتوفير العدد الكافي من المقاعد التمثيلية لصالح المعارضة للقيام بدورها لمراقبة أعمال الحكومة [12].

. يحفز علي تقوية الصلة بين الممثلين والناخبين إذ أنه ينتج سلطات مؤلفة من ممثلين لمناطق جغرافية محددة .

. يعطي الفرصة للمرشحين المستقلين للفوز بالانتخابات وهو سهل الاستعمال ويسهل

عملية فرز الأصوات عندما تشمل ورقة الاقتراع علي عدد كبير من المرشحين [13].

- **مساوئ النظام الإكثري:**

. فقدانه لعدالة التمثيل إذ أخذنا عدالة التمثيل بمفهومها الرقمي واستبعاد الأقليات من التمثيل العادل .

. استبعاد النساء من البرلمان لتفضيل الأحزاب ترشيح الأشخاص القادرين علي جذب الجماهير .

. إهدار نسبة من الأصوات التي لا تذهب نحو انتخاب أي مرشح وتسمي بأصوات المهدورة [14].

2. النظام النسبي:

---

[11]– أمين شريط، **القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة** (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1988)، ص. 259 .

[12]– عندور الظاهر، **النظم الانتخابية** (بيروت: المركز الوطني للمعلومات ودراسات للنشر،1992)، ص.224.

[13]– متولي عبد الحميد، **أزمة النظم الديمقراطية**(القاهرة: منشأة المعارف للنشر،1973)، ص .58.

[14]– عبد الوهاب ابن الخليف، **مدخل إلي علم السياسية** (الجزائر: دار قرطبة للنشر التوزيع،2010)، ص.99.

تما تطبيق هذا النظام للمرة الأولي في بلجيكا 1889وفي هذه الأيام يطبق في أكثر من 60 بلد في العالم، والعدالة هي الميزة الأولي لهذا النظام، فعندما

يتناسب عدد المقاعد التي حصلت عليها القوى السياسية مع نسبة حضورها الانتخابي يكون التمثيل عادلا، وإن آيا من القوي السياسية أو أي جزء من الرأي العام لا يتأثر من ناحية المبدأ.

بالتمثيل الكامل ولا يظل أيضا دون تمثيل ،لأن التمثيل النسبي يفرض التصويت للقائمة، مما يدل غالبا على أن أفكار المرشحين تتفوق في الحملات الانتخابية بالتعارض مع شخصياتهم، بالإضافة إلي ذالك فإن التصويت يجري في دورة واحدة ويتم تلاقي السياسة المعروفة في الأنظمة التي تطبق الدورة الثانية [15].

أنواع النظام النسبي :ينقسم لثلاثة أنواع :

1. نصاب الأبعاد :هو العتبة التي يقتضي أن تتجاوزها اللائحة من التي تستحق التمثيل النسبي في البرلمان ولو تحصل علي نسبة معتبرة من الأصوات فنصاب الأبعاد هو الحد الأدنى من الأصوات الذي تحتاجه اللائحة ما لكي يحق لها المشاركة في عملية توزيع المقاعد علي اللوائح الفائزة،ويختلف نصاب الأبعاد وفق الأهداف التي تتوخاها الدولة .

2. نظام التمثيل النسبي علي أساس اللائحة : إن أغلبية 75بالمئة من الدول تعتمد التمثيل النسبي علي اللائحة وهذا الأسلوب هو أسهل أساليب التمثيل النسبي بحيث يتقدم كل حزب بقائمة مرشحيه ويصوت الناخبون لصالح الحزب أو اللائحة ويكون لكل طرف عدد من المقاعد يساوي نسبة الأصوات التي حصل عليها ويأخذ المرشحون الفائزون في كل لائحة وفقا لأي أسلوب مفضل تعتمده الدولة .

3. الصوت القابل للتحويل : يعتبر كأحد الأنظمة أكثر جاذبية وقد استعملته إيرلندا سنة 1921 من أجل الحفاظ علي مصالح الأقلية مالطا وإستونيا لدورة واحدة سنة 1980 حيث يستعمل هذا النظام في الدوائر المتعددة المقاعد ويصنف الناخبون أسماء المرشحين وفقا لتفضيلهم علي ورقة التصويت بنفس طريقة الصوت البديل ولكن الخلاف بأن التفضيل بين المرشحين هو اختياري فنظام الصوت المفرد القابل لتحويل هو من النظم النسبية الأكثر تحقيقا للعدالة مع منح الناخب الحرية في اختيار[16] .

- **تقيم النظام النسبي :**

. يعتبر من أكثر الأنظمة الانتخابية قربا من الديمقراطية لأنه يسمح بتمثيل الشعب ويمكننا من الوصول للبرلمان وكسب المقاعد النيابية تتناسب عدد الأصوات الحاصل عليها .

---

[15]– عبد الله بلغيث،المرجع السابق، ص .51 .

[16]– عبد الوهاب بن خليف، المرجع السابق، ص .101 .

. يشجع الأحزاب الصغيرة والكبيرة علي حد سواء علي وضع قوائم متنوعة إقليميا وعرقيا وجنسيا إذ لأن عليها تلبية أذواق مجال موسع من المجتمع .

. تقليل من مشكلة الأصوات المهدورة في الأقليات الإقليمية [17].

. يشجع الناخبين علي ممارسة حقوقهم الانتخابية والحرص علي إدلاء بأصواتهم.

كما أن نظام التمثيل النسبي يؤدي للحيلولة دون استبعاد البرلمانات وذالك لوجود [18] معارضة قوية تمثلها الأحزاب الأخرى المتعددة التي يؤهلها نظام التمثيل النسبي وصولا للبرلمانات[19]، وبالرغم من مزايا هذا النظام إلا هناك العديد من المنتقدين تمثلت في:

. التمثيل النسبي يهدد بإحداث اختناقات تشريعية في حكومات الائتلافيات متعددة الأحزاب . عدم استقرار الائتلافات الحكومية ويزيد من عدم الاستقرار.

. يؤدي نظام التمثيل النسبي لإلي تجزئة الأحزاب .

. يعتبر نظام أكثر تعقيدا من غيره من النظم غير النسبية وهو ما يتطلب جهودا لتوعية أكبر للناخبين[20].

- **النظام المختلط:**

من أجل الاستفادة من مميزات نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي وقليل عيوب كلا النظامين ،لجأت العديد من الدول إلي اعتماد "**النظام المختلط**" والمعمول به حاليا في العديد من البلدان،والذي يعني انتخاب عدد من المقاعد **(نصفها مثلا)**. علي أساس الدوائر الفردية الأغلبية، والنصف الأخر علي أساس التمثيل النسبي كما هو الحال في ألمانيا.

. أنواع النظم المختلطة :

1. الصوت الغير القابل للتحول:

في نظام الصوت الغير القابل للتحول يكون لكل ناخب صوت واحد في دائرة انتخابية متعددة المقاعد بحيث لا يحق للناخب أن يصوت لأكثر من مرشح واحد ويفوز من ينال العدد الأعلى من الأصوات [21].

2. النظام المتوازي:

---

[17]– عبد الله بلغيث ،المرجع السابق، ص.52 .

[18]– إبراهيم شيخا، **مبادئ الأنظمة السياسية** (بيروت: الدار الجامعية للنشر، 1982)،ص. 383 .

[19]– نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص.331 .

[20]– عبد السعد علي مقلد نعمة إسماعيل، **النظم الانتخابية** (لبنان: دراسة حول النظام السياسي والانتخابي 2005)، ص 210. .

[21]. نظام بركات، **الحزب السياسي في ظل الديمقراطية** (الأردن: دار السند للنشر، 1995)،ص. 54 .

يتشكل النظام المتوازي النسبي حيث تسعي الدولة من خلال تبني كل من النظامين إلي تلافي سيئات كل منها وتعويض عدم التناسب الذي قد ينشأ في حال اعتماد أحد النظامين وقد اعتمد النظام المتوازي بشكل واسع في الديمقراطيات الجديدة والولايات السوفيتية السابقة وتستعمل في أكثر من 20 دولة منها الكاميرون، كرواتيا، غينيا، اليابان، كوريا الجنوبية، النيجر، روسيا الصومال، ألبانيا، أذربيجان، جورجيا، وينتخب قسم من النواب وفقا لنظام الدائرة الفردية والقسم الأخر وفقا للنظام النسبي [22].

3 . نظام الصوت المحدود:

يستعمل هذا النظام القائم علي الدائرة الانتخابية ذات المقاعد المتعددة ويحق للناخب أن يصوت لأكثر من مرشح ولكن لا يحق له أن يصوت لكامل اللائحة إذ عليه أن يشطب مرشح ولكن لا يحق له أن يشطب كل المرشحين و يبقي علي مرشح واحد فقط بل عليه أن يبقي أكثر من مرشح واحد ويعتبر الفائز المرشحون الذين ينالون أكثر الأصوات، وهو من النظم النادرة في العصر الحالي حيث أستعمل في إسبانيا لانتخاب مجلس اللوردات الإسباني وكان يطبق في بريطانيا في عام 1867 1885 [23].

- **تقيم النظام المختلط :**

. نظام الدورتين :يسمح نظام الدورتين للناخبين أن يثبتوا تأكيدهم للمرشح الأول وأن يغيروا أرائهم في الدورة الثانية، ويشجع علي التقارب بين الأطراف والمرشحين .

مساوئه :تظهر في التفاوت في التمثيل وفرض عبئ كبير علي الإدارة الانتخابية وعبئ إضافي علي الناخب في الخروج لمرتين للاقتراع[24].

. النظام المتوازي :تعطي الأحزاب الصغيرة التي تمثل الأقلية فرصة للحصول علي تمثيل لها من خلال المقاعد المنتخبة بموجب التمثيل النسبي في حال إخفاقها

في الحصول علي نسبة من المقاعد الأغلبية [25] .

وتظهر مساوئه في كونه لا يضمن نسبة تامة من النتائج الانتخابات واستبعاد بعض الأحزاب علي التمثيل لها .

---

[22]. هلال العلى الدين نيفن مسعد، **النظم السياسية العربية وقضايا الاستمرار والتغير**(لبنان: دار الدراسات للوحدة العربية للنشر، 2000) ،ص .210 .

[23]. عبد الله الحسن الجو جر، **الأنظمة السياسية المقارنة**(ليبيا:المطبعة الجامعية المفتوحة للنشر،1997)،ص 18 .

[24]. سعاد شرفاوي، **نظم الانتخابات في العالم المعاصر** (مصر:دار النهضة ،1994)، ص. 337 .

[25]. مصطفي أبو زيد فهمي، **الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية** (القاهرة: دار الهدي ،1999)، ص .192.

. نظام الصوت المحدود:يساهم بشكل أفضل في تمكين مرشحي الأحزاب الصغيرة ومرشحي الأقليات ومرشحي المستقلين من الحصول علي تمثيل لهم في الهيئة المنتخبة يساهم في دفع الأحزاب لتنظيم نفسها داخليا .

* حيث يتفق معظم الدارسين في الموضوع مع "**نبيارماتا** "فيعتبرون أنه لا يوجد نظام انتخابي مثالي لكل الدول ولمختلف الفترات الزمنية فلكل نظام مزايا وعيوب كما أسلفنا الذكر لكن في المقابل يمكننا أن نجد ما يسمي **"تناسبية النظام الانتخابي بمعني ما مدي مناسبة النظام للمجتمع مع التطور السياسي".**

المبحث الثاني : دور الجماعات المحلية وعلاقتها بالتنمية

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية:

تعتبر الجماعات المحلية أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري، وتأخذ مكانة هامة في الأنظمة الداخلية لمختلف الدول، وذلك يرجع إلى الدور الذي تلعبه في تحقيق التنمية في مختلف, الميادين، ولهذا سنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف الجماعات المحلية وأهميتها في تحقيق التنمية المحلية، بالإضافة إلى أهم خصائصها وأهدافها المنشودة و كما تقوم بدور فعال في التنمية فهي تتميز بكونها إدارة قريبة من المواطنين ونابعة من الشعب، وهي بمثابة أداة تنقل مشكلات المجتمع وحاجاته من جانب وتعيد إلى هذا المجتمع حل هذه المشكلات من جانب آخر وبالتالي فهي وحدة أساسية لابد منها.

اولا: تعريف الجماعات المحلية:

يختلف تعريف الجماعات المحلية من باحث لآخر، وهذا راجع إلى اختلاف تسميتها، فهناك من يطلق عليها اسم الإدارة المحلية وهناك من يطلق عليها اسم الحكم المحلي وقبل التطرق إلى تعريف الجماعات المحلية لابد أولا من التطرق إلى تعريف اللامركزية الإدارية وتعريف المركزية الإدارية. الفرع الأول: تعريف اللامركزية الإدارية: "تعتبر اللامركزية الإدارية أسلوب من أساليب الإدارة يتم فيه توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية وموظفيها، وبين مؤسسات وهيئات لها قدر كبير من الاستقلال في ممارسة صلاحياتها وسلطاتها في الدائرة المرسومة لها تحت إشراف وتوجيه ورقابة السلطة المركزية"[26].

كما تعرف اللامركزية الإدارية بأنها تقسيم العمل الإداري والذي يرتكز على تعدد مراكز القرارات المستقلة، وأيضا يرتكز على تعدد التنظيمات التي تكون مخولة الشخصية المعنوية، ولكن من أجل الحفاظ على الوحدة الوطنية فإن هذا الاستقلال المعترف به للأجهزة غير المركزية يكون محلا للمراقبة.2 الفرع الثاني: تعريف المركزية الإدارية:" فنقصد بها حصر

[26] – لخضر مرغداد، " **الايرادات العامة للجماعات المحلية** و مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، عدد 17 فيفري 2005.

مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة في أيدي هيئة موجودة بالعاصمة، ولا تتقاسمها هيئات أخرى، وذلك رغم إمكانية وجود هيئات أخرى تابعة تعينها وتساعدها، لكنها تكون خاضعة تماما"، وللمركزية الإدارية صورتان هما: التركيز الإداري وعدم التركيز الإداري.3 أولا: التركيز الإداري :" هو تركيز كل سلطات التصرف واتخاذ القرار في السلطة المركزية للدولة، ولا يكون دور العمال في الأجهزة المحلية المتواجدين في الأطراف إلا الإعداد والتحضير وتخضع تصرفاتهم للتعديل والإلغاء"[27].

وتعرف الجماعات المحلية كذلك بأنها عبارة عن مجموعة من السكان يسكنون حدودا ترابية معينة من خريطة الدولة يتميزون بخصائص محددة وبقيم اجتماعية لها علاقة بالعادات والتقاليد والأعراف التي تقررها الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية للجماعة التي تنتخب من بين أعضائها من يمثلها في المجلس الجماعي الذي يشرف على تنظيم الشؤون العامة للجماعة وتساعد المواطنين على تنظيم شؤوم الخاصة كما يعمل على إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية من أجل النهوض بالجماعة على جميع المستويات في إطار التنسيق مع الإقليم ومع الجهة وعلى المستوى الوطني[28]وإلى جانب هذا التعريف الكلاسيكي أصبحت الجماعات المحلية المعاصرة تفترض وجود شرطين هما التدبير الحكيم وتقديم الخدمة الأفضل فضلا عن تمنين أسس الديمقراطية المحلية والحرص على كون الجماعات المحلية هي لبنة مندمجة ومتراصة بحيث تنتخب الجماعة ممثلين لهم ليشاركوا في إدارة الشأن المحلي للجماعة وتنميتها إقتصاديا وثقافيا عن طريق تنمية مواردها المالية وتجهيزها بمختلف حاجات السكان في مختلف الميادين من سكن، صحة وتعليم .... إلخ[29].

---

[27] – فريدة مزياني، **دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار**، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة باتنة، عدد 06 ،2009، ص 54.

[28] – محمد الحنفي، هل يمكن اعتبار الجماعات المحلية أدوات تنموية، انتظر الموقع

www . ahwar . org / debat / show _ art . asp ? Aid=2009

[29] – عيسى بدة ، **مالية البلدية وانعكاساتها على التنمية المحلية**، دراسة حالة بلدية عين الريش ولاية المسيلة (2001-2007) رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، قسم علوم التفسير 2007-2008، ص20

خصائص الجماعات المحلية:

تتميز الجماعات المحلية بالخصائص:

– **الاستقلالية المالية:** إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة كما أن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي.

– **الاستقلالية الإدارية:** وهي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية، فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة وتتمتع هذه الاستقلالية بمزايا منها:

– تخفيف العبء على الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.

– تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية[30].

– تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية .

– إدارة المرافق المحلية بفعالية والتخفيف من الأعباء المترتبة عن انشغال السلطات المركزية بالأمور الإدارية البحتة التي في الإمكان إسنادها إلى مؤسسات إدارية محلية بهدف التفرغ للمهام القومية المستعصية والخطيرة كالدفاع والسياسة الخارجية[31].

---

[30] – لخضر مرغاد، مرجع سابق.

[31] – عبد القادر عكوشي، **التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية** ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ، قسم علم الاجتماع، 2004–2006، ص55.

– إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية بهدف تربيته تربية سياسية وزيادة وعيه السياسي وتحضيره للمناصب السياسية الوطنية، وكذا بهدف التوسع في الأخذ بمبادئ الديمقراطية.

–التوسع في مجال الخدمات الاجتماعية وضمان فعاليتها فيما يخص استفادة كل المواطنين دون استثناء، وتحقيق مطلب العدالة الاجتماعية في جانب توزيع الدخول المترتبة عن الضرائب وغيرها التي يحصل عليها من المواطن بصفة أساسية[32] .

ثانيا : نشأة وتطور الجماعات المحلية:

"خلق الله سبحانه و تعالى الإنسان عاجزا عن العيش منفردا، فتجمع في صورة أسر بدائية يتحمل فيها عبئ الكفاح في سبيل لقمة العيش، ثم تجمعت هذه الأسر بحثا عن المأوى والمرعي والأمن وتكونت هذه المجموعات في شكل قبائل بقصد إشباع حاجاتها الأمنية والاقتصادية والروحية، وكان صاحب السلطة والسيادة في القبيلة أقواها عائليا، وبعد ذلك نشأت أفراد هذه القبيلة لغة واحدة للتفاهم بين أفرادها، ومع مرور الزمن تواجدت على أرض الواقع ممارسات أصبحت فيما بعد تقليدا لها قوة القانون ولم يكن الارتباط الفرد الوثيق بقبيلته ولا لسلطة رئيس القبيلة على أفرادها من مبرر في أذهانهم سوى أن هذه السيادة والسلطة هي الأساس الوحيد لضمان استقرارهم وتوفير الأمن لهم.

لم يكن النظام القبلي لقلة أفراده وارتباطهم بروابط القربي يسمح لرئيس القبلية بأن يكون معزولا عن أفرادها ولا أن يشغ نشاطهم لصالحه بعيدا عن الأفراد الآخرين كما أن حياة المرعى والصيد التي كانت تعيشها القبيلة لم تكن لتسمح بالاستبداد بأفرادها، إذ أن هذه الحياة بطبيعتها تقوم على الحرية والحماية الجماعية تحت راية رئيس القبيلة ومجلسها الذي يختاره أفراد القبيلة،

[32] – عبد القادر عكوشي ، المرجع نفسه، ص 55

ويعتبر مجلس القبيلة وسلطة رئيس المجلس القبيلة هي الصورة البدائية النشأة السلطة المحلية[33].

وحينما ظهرت حرفة الزراعة إستقر الأفراد في بعض المناطق الزراعية واحترفوا الزراعة تغيرت حياة الناس وتكونت بذلك القرى ثم المدن وظهرت وظائف جديدة كالتجارة والحدادة وصناعة الأدوات وإصلاحها، وظهرت مهنة الحراسة كحراسة المزروعات والمحاصيل وظهرت فكرة السلطة الإدارية التي تفض المنازعات وتنظم العلاقات بين أفراد القبيلة[34].

وبعد تراجع النظام القبلي في أداء وظائفه الأساسية في كثير من التجمعات السكانية نشأت الدولة التي تعتبر أهم شخصية إقليمية برزت إلى حيز الوجود في العصر الحديث حيث تحولت السلطة إلى حكومة والتقاليد إلى قوانين ، وكانت الدولة تقوم بإدارة جميع المرافق المهمة كالدفاع عن الدولة من الخارج وحماية أمنها من الداخل وإقامة العدل وتوفير الخدمات للمواطنين جميعا.

وبمرور الوقت اتسعت وظائف الدولة وشملت أوجه الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية كافة، ثم أفرزت الثورة الصناعية خلال القرن 18 مدى حاجة الدولة إلى التخطيط ووضع برامج التنمية وضرورة تدخل الدولة المباشر والمستمر في حياة الأفراد لتنظيم حركة المجتمع على النحو الذي يكفل نجاح تنفيذ الخطط والبرامج، ولقد ترتب على ذلك قيام الدولة بتدعيم جهازها الإداري بما يمكنها من أداء المسؤوليات المنوطة بها ولكن مع زيادة الأعباء على أجهزة الدولة أصبح الجهاز الإداري غير قادر على مواجهة التحديات المستمرة والمتزايدة وبالتالي أسندت الدولة جانب من مهام وظيفتها إلى الأفراد لمباشرها بواسطة هيئات محلية

---

[33] – الصالح ساكري، **المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية** دراسة ميدانية بولاية باتنة ثلاث بلديات (باتنة تسديس – عين التوتة، نموذجا ، رسالة ماجستير، جامعة باتنة كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم علم الاجتماع والديمغرافيا، 2007–2008– م ،ص 170 –171.

[34] – الصالح ساكري ، المرجع نفسه، ص 171.

تمثلهم في أقاليم الدولة حتى يساعد ذلك على سرعة البث في المسائل والقضايا المحلية المطروحة.

إن تعدد وظائف الدولة واتساع رقعة الدولة الحديثة أدى إلى ضرورة قيام الدولة بتنظيم إدارة جميع المصالح على الصعيدين الوطني والمحلي وذلك بتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية [35]

ومنذ النصف الثاني من القرن 20 اتجهت الدول المتقدمة والدول النامية نحو الأخذ بنظم الإدارة المحلية وهذا نتيجة لعدة متغيرات سياسية أو تكنولوجية أو ثقافية حدثت في العالم القرن 20 كان أثرها الرئيسي في تغير أسلوب إدارة المجتمعات المحلية، ومع استقلال الدول النامية من ربقة الاستعمار الغربي قامت الحكومات في الدول النامية بتطبيق العديد من سياسات الإصلاح بهدف التخلص من كل أشكال الحكم ونظم الإدارة التي فرضها عليها الاستعمار. ومن بينها الجزائر من خلال إصلاح نظام الجماعات المحلية بإصدار قانون البلدية في 1967 وقانون الولاية في 1969 والهدف منها إعادة تحديد الوحدات الإدارية للجزائر ومهامها وإتاحة قدر أكبر من اللامركزية، ومع ظهور فكرة الدولة الخادمة والتي تعمل على خدمة المجتمعات وليس فقط حراستها وتقوم بإشباع حاجات المواطنين طرحت الديمقراطية خيارا إستراتيجيا على نطاق واسع بين الدول المتقدمة والنامية وطالبت بحكم الشعب من الشعب ولتحقيق ذلك كان من المتعين أخذ رأي الشعب فيما يقدم لهم من الخدمات والسياسات[36].

أهم الأسباب التي أدت إلى الأخذ بها:

تعتبر الأسباب الداعية لاعتماد نظام الإدارة المحلية موحدة تقريبا في كل الدول ويمكن حصرها فيما يلي:

1) تزايد مهام الدولة: لقد كانت مهام الدولة فيما سبق تتمثل في الأمن والعدالة والدفاع فتطورت فيما بعد إلى دولة متدخلة تعتني بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها،

[35] – الصالح ساكري، مرجع سابق ، ص 172.

[36] – الصالح ساكري المرجع نفسه، ص 173

هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام فرض إنشاء هياكل المساعدة الدولة في الدور المنوط بها، والمتمثلة في الإدارة المحلية، فقد أصبح العمل بالمركزية الإدارية لا يجدي نفعا مع تطور عدد البلديات وتزايد المشاريع التنموية والمنشآت القاعدية [37].

2) التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة: تختلف الأقاليم من الناحية الجغرافية فهناك المناطق الساحلية والمناطق القريبة من العاصمة والمناطق البعيدة عنها، كما تختلف من حيث تعداد السكان إلى جانب وجود المدن المكتظة بالسكان، مدن قليلة السكان، مناطق تزخر بالإمكانات السياحية ومناطق لا تتوفر على هذا العامل، هذا الاختلاف بين منطقة وأخرى من مناطق الدولة الواحدة في العامل الجغرافي والسكان إلى جانب العامل المالي يفرض بالضرورة الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم ذلك أنه لا يمكن تصور تسيير كل المناطق على اختلاف عواملها وإمكانياتها وموقعها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة وكلما كان مقر المسير قريبا من مشاكل الإقليم مواكب التطورات التنمية الإقليمية كلما كان التسيير أحسن.

3) تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي: تعير الإدارة المحلية عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم كلما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية فالمركزية الإدارية لا تحقق الديمقراطية ولا تعد كافية لوحدها لإدارة كافة المرافق العامة في الدولة لذا ظهرت اللامركزية الإدارية باعتبارها أحسن الأساليب التسيير المرافق المحلية فالجماعات المحلية لها دور بارز ومهم في التسيير كوفا أقرب إلى المجتمع المحلي[38]. فاللامركزية تحسن من أداء وتنظيم الخدمات، وتزيد من كفاية القطاعات وبالتالي هي محفز أكثر لجلب المستثمرين[39].

---

[37] – نسمة عولي ، **تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر** ، مجلة إقتصاديات شمال إفريقي، عدد 4، ص 158

[38] – نسيمة عولي ، المرجع نفسه، ص 1539

[39] – decentralization, local development and social cohesion an: analytical review, may, 2009,p10

أساليب تشكيل المجالس المحلية:

1- أسلوب الانتخاب: ويتم فيه انتخاب كامل أعضاء المجلس المحلي مباشرة من قبل سكان الوحدة المحلية ويجري ذلك بواسطة قيام عدد من سكان المنطقة بترشيح أنفسهم للانتخابات بشكل مستقل أو ضمن قائمة أحد التجمعات السياسية وهناك العديد من الدول التي تأخذ بهذا الأسلوب[40]، باعتباره الأكثر ديمقراطية واحتراما لحق المواطنين في ممارسة حقهم الانتخابي، ويؤكد أصحاب هذا الأسلوب بالتأكيد على أسلوب الانتخاب باعتبار أن وجود أعضاء منتخبين سيحول دون أن تمارس السلطة المركزية ضغوطا عليهم حيث أن ولاءهم يكون في المقام الأول للمواطنين الذين انتخبوهم باعتبارهم مصدر سلطتهم ووجودهم[41].

2- أسلوب التعيين: إن أصحاب اتجاه أسلوب التعيين يؤكدون على تحقيق اعتبارات الكفاية والفعالية الإداريتين بغض النظر عن الاعتبارات الأخرى لاعتقادهم أن الظاهرة المحلية ظاهرة إدارية بحتة خلقت من أجل أن تشارك السلطة المركزية في أدائها لمهامها الإدارية الجديدة وبالتالي فإنهم يرون أن تشكيل هذه المجالس التي تشرف على إدارة وتسيير المجتمع المحلي لابد أن يراعى فيه:

- توفر عناصر أو الأعضاء ذوي الكفاءة والخبرة الإدارية والفنية كشرط للقيام بهذه الوظيفة، وأن أسلوب الانتخاب لا يكفل في الغالب للجماهير المحلية على اختيار الممثلين الحقيقيين المصالحهم فأسلوب التعيين يسمح بالاستفادة من خبرة وكفاءة بعض الأشخاص.

[40] - خالد ممارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية واثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية - دراسة مقارنة - المملكة المتحدة - فرنسا - يوغسلافيا - الأردن : الطبعة 3 الأردن، مكتبة دار الثقافية، 1993 ص64,

[41] - احمد علي الخلايلة، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن بريطانيا - فرنسا - مصر** دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة اعمان: دار الثقافة ،2009 ، ص68.

– ضرورة الارتباط بين المستوى المحلي والمستوى المركزي حيث أن أسلوب الانتخاب مثلا يمنح الهيئات المحلية لدرجة كبيرة من الاستقلالية قد تجعلها تفكر في الانسلاخ عن الحكومة المركزية وبالتالي المساس بالوحدة الوطنية للدولة[42].

3) الأسلوب المختلط: أي أسلوب الجمع بين الانتخاب والتعيين حيث يقوم سكان الوحدة المحلية بانتخاب عدد من أعضاء المجلس المحلي بشكل مباشر بحيث تكون الأكثرية لهؤلاء الأعضاء المنتخبين وتقوم السلطات المركزية ممثلة في وزارة الإدارة المحلية أو إحدى الوزارات الأخرى وبناء على توصية من ممثل السلطة المركزية في المنطقة المحلية بتعيين عدد من الأشخاص والهدف من ذلك هو دعم المجلس المحلي بالكفاءات عن طريق تعيين أشخاص مؤهلين لهذه الغاية[43].

الثالثا: أهداف ووظائف الجماعات المحلية:

تسعى الجماعات المحلية إلى تحقيق جملة من الأهداف المختلفة في شتى الميادين وهذا راجع إلى مكانتها المهمة باعتبار أنها صورة من صور التضامن الاجتماعي، ويمكن إدراج هذه الهداف كما يلي:

1- **الأهداف السياسية:** تهدف الجماعات المحلية إلى تجسيد الديمقراطية، ويتجلى ذلك من خلال المجالس المحلية المنتخبة بواسطة المجتمع المحلي، لتتولى الحكم والإدارة في هذه المجتمعات، وتعتبر ديمقراطية الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ وقاعدة النظام الحكم الديمقراطي بالدولة كلها، كما تهدف إلى تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة. كما تسعي إلي دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي حيث أن التقسيم الإداري يعد وسيلة الإضعاف مراكز القوى التي تكون قائمة والقضاء عليها نهائيا .

[42] – الطاهر بن حرف الله، **السخية المحلية في الجزائر، دراسة اجتماعية سياسية لآليات تشكيل الممثلين المحليين الجزء الأول، النخبة المحلية في ظل نظام الحزب الواحد (1962–1989)** الجزائر، 2011– ص 28

[43] – خالد سمارة الزغبي ومرجع سابق، ص 64.

ثانيا الأهداف الإدارية: يمكن تلخيصها كما يلي: – تحقيق الكفاءة الإدارية من أجل تقديم الخدمات المحلية وكذلك القدرة على الاستجابات للطلبات المحلية.

– القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الحكومة وتنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق.

– خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية، ومنح فرص للمحليات للتجريب والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض نتيجة لذلك.

ثالثا: الأهداف الاجتماعية: تتلخص الأهداف الاجتماعية فيما يلي:

– تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم.

– شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسهن ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه.

– **دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي:** ففي الدول التي لم تستطع أن تحقق وحدة سياسية قوية الأركان فإن نظام الإدارة المحلية المطبق فيها يجب أن يسعى إلى تدعيم وتأكيد الوحدة الوطنية والقضاء على أي تسلط للقوى السياسية داخل الدولة[44].

فنظام الإدارة المحلية السليم يجب أن لا يؤدي إلى ظهور مثل هذه القوى القادرة على أن تنافس أو تعارض الحكومة المركزية أو لا تمتثل للسياسة العامة التي تضعها وتدرسها هذه الحكومة.

– إن نظام الإدارة المحلية يهدف إلى تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة مما يظهر أثره في مواجهة الأزمات التي قد تتعرض لها الدول في الداخل أو الخارج.

2 – الأهداف الإدارية : وتتضمن برقيق الكفاءات الإدارية حيث تلعب كفاءة الإدارة دورا فعالا

[44] – خالد سمارة، المرجع نفسه، ص ص 42 ، 46

وأساسيا في إدارة المحليات للخدمات الدختلفة وكذلك في أداء الوظائف العامة التي يصطلح بها المجلس المحلي بكفاءة لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتوفير الخدمات للمواطنين بأيسر السبل، وكما أن نظام الإدارة المحلية تساهم في القضاء على الديمقراطية التي تلازم تركيز السلطة الإدارة حيث تؤدي الخدمات بواسطة أشخاص لا يدركون طبيعة الحاجات المحلية ولا يخضعون لرقابة وأشراف الدستفيدين بها.

– كما يساهم نظام الإدارة المحلية في التخفيف من الأعباء الملقاة على السلطات المركزية حيث تتولى المجالس المحلية إدارة الأنشطة المحلية بدا يتيح الفرصة للسلطات المركزية للتفرغ للمسائل ذات الأهمية القومية.

3– الأهداف الاقتصادية : تتمثل هذه الأهداف فيما يلي :

– توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وإيرادات وأملاك المجالس المحلية مما يساهم في بتخفيف العبء عن مصادر الدولة التقليدية وتخصيص تلك المصادر للمشروعات القومية.

– تأسيس مشروعات اقتصادية تلائم احتياجات الوحدات المحلية وحاجات المواطنين فالمجالس المحلية أقدر عادة من السلطة المركزية على اقتراح أو إقرار المشروع الاقتصادي الذي تحتاجه الوحدة المحلية.

– تنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصادي على المستوى المحلي[45].

4– الأهداف الاجتماعية : تتركز الأهداف الاجتماعية للإدارة المحلية في :

– الإدارة المحلية وسيلة لربط البناء المركزي بالقاعدة الشعبية وبذلك يحصل التجاوب بتُ الجهاز المركزي وباقي القطاعات الشعبية.

– إن الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم وذلك لأن إدارة المصالح المحلية تتفق وحاجات المجتمع المحلي وتحقق ميوله.

[45] –محمد علي الخلايلة ، مرجع سابق، ص ص 62–63.

– تعميق الثقة بالإنسان وبالقيم الإنسانية عن طريق تأكيد حرية الفرد واحترام كرامته وكبريائه معنى معاملته ككائن اجتماعي يرتبط بأفراد مجتمعة وينتمي معهم إلى بيئة محلية معينة يؤثر فيها ويتأثر بها ورغبته في الإدارة وانتخاب من يمثله[46].

وظائف الجماعات المحلية:

هناك عدة وظائف أسندت إلى الإدارة المحلية ممثلة في مؤسستها المختلفة من ولاية وبلدية وما يتبعها من مصالح وأقسام ويمكن أن تحصر هذه الوظائف في:

1– **الأمن والنظام العام:** أي تسيير الشؤون المحلية وتنظيمها و تأطيرها، كما تعمل كذلك على صياغة المؤسسات وتفعيل عملها وتوفير كل ما يمكن أن يساهم في راحة المواطنين من كهرباء، غاز، غذاء، صحة وهيئة عمرانية وتقوم كذلك بتفعيل الأمن العام وأمن الأشخاص والممتلكات والحفاظ على النظام العام.

2– المصلحة العامة المحلية: وهنا تتعلق بتنظيم الحالة المدنية وتسييرها من خلال الاعتماد على سجلات و ميكانيزمات تنظيمية خاصة بكل الحالات المدنية من ولادات ووفيات وغيرها ويعتبر هذا القسم من أهم الأقسام التنظيمية الضرورية للمواطن، وللدولة على حد سواء وتقوم أيضا مؤسسات الإدارة المحلية فيما يخص مهام تسيير وتطوير المصلحة العامة المحلية فالأهداف التي رسمتها الدولة فيما يخص الإصلاح الإداري وتطوير الخدمات للمواطنين وتحسينها أدرجت في أولوياتها الاهتمام بالإدارة المحلية باعتبارها أكثر قربا من المواطن وأكثر تمثيلا للدولة وأكثر تعاملا مع متطلبات المجتمع على المستوى المحلي.

3– الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطن وتتم هذه العملية بإشراك المواطن في مجريات الحياة التنظيمية المحلية وأعلامه بما يجري بالإضافة إلى مهمة استقبال الزوار وتبسيط إجراءاتها وتنشيط الاتصال وتسهيل مرور المعلومات بين المواطن وإدارته[47].

---

[46] – خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق ، ص47

[47] – عبد القادر عكوشي ، المرجع سابق ، ص51

المطلب الثاني: الإطار النظري للتنمية المحلية:

يحتل موضوع التنمية والتنمية المحلية مكانا بارزا بين مواضيع الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية، ذلك أنها عملية وخطة وبرنامجا يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف إلى التقدم والارتقاء به إلى ما هو أفضل وتحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة، وسوف نتطرق المفهوم التنمية والتنمية المحلية وأهم مجالاتها.

اولا: تعريف التنمية:

تتعدد التعاريف الخاصة بالتنمية بتعدد الدارسين الباحثين، و يمكن أن نطرح التعاريف التالية:

1- عرفت الأمم المتحدة التنمية:" بأنها مجموعة الوسائل والطرق التي تستخدم بقصد توحيد جهود الأهالي مع السلطات العامة من أجل تحسين مستوى الحياة من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات القومية والمحلية، وإخراج هذه المجتمعات من عزلتها لتشارك إيجابيا في الحياة القومية ولتساهم في تقدم البلاد[48]

البدايات التاريخية لظهور مفهوم التنمية:

لقد كان الاهتمام بالتنمية في البداية من الناحية التاريخية منصبا على الجانب الاقتصادي إلى حد كبير باعتباره العنصر الوحيد للتنمية وتعود هذه الفترة إلى نهاية الحرب العالمية الثانية وبداية الحرب الباردة فكان ظهور مصطلح التنمية على يد الاقتصادي " آدم سميث " فأطلق هذا المفهوم على عملية تأسيس نظم اقتصادية وسياسية متماسكة، غير أنه لم يستعمل منذ ذلك الحين إلى غاية الحرب العالمية الثانية إلا على سبيل الاستثناء، فالمصطلحات السائدة آنذاك كانت التقدم المادي والتقدم الاقتصادي اللذان أستخدما للإشارة إلى حدوث تطور في المجتمع وعند إثارة مسألة تطوير بعض اقتصاديات أوربا الشرقية تم استعمال عبارات التصنيع والتحديث، وغداة الحرب العالمية الثانية استعمل "يوجن ستيلي " Eugene

[48] – عثمان محمد غنيم، مقدمة في **التخطيط التنموي والإقليمي**، الطابعة 1، عمان : دار صفاء، 2009، ص 127

Staley مصطلح التنمية ذي الدلالة المعاصرة حين إقترح خطته لتنمية العالم ثم انتقل مفهوم التنمية إلى حقل السياسة منذ ستينات القرن العشرين في مرحلة تميزت بتصاعد حركات التحرر والاستقلال للدول التي كانت خاضعة للاستعمار المباشر حيث ظهرت التنمية كحقل يهتم بتطوير تلك البلدان المستهدفة وتوجيهها نحو الديمقراطية [49] وعلى الرغم من شيوع المصطلح والاهتمام به فإن مفهومه محاط بالالتباس لتعدد الاتجاهات النظرية الخاصة به حيث اهتم بعض العلماء بالتنمية من الناحية الاقتصادية وفريق آخر ركز على الجانب الاجتماعي وآخر على الجانب السياسي ... إلخ، ويتضح من هذا أن مفهوم التنمية نال اهتمام الكثير من العلماء وأصبح ينظر إليه من كل الجوانب.

تعريف التنمية:

التنمية عملية متعددة الأبعاد وبالتالي فهي ليست ظاهرة اقتصادية فقط وإنما قدف إلى إحداث تغيرات جذرية في البنى الاجتماعية والمؤسسات الوطنية وتعمل على تسريع النمو الاقتصادي والتخفيف من حدة الفوارق الإقليمية ومكافحة الفقر وهي بهذا المعنى تسعى إلى تحقيق الكفاية الذاتية والقدرة على إشباع الحاجات الأساسية للسكان فالتنمية تعني الانتقال من حال إلى حال لرفع مستوى المجتمع، وهي تخلق التطور الشامل والمتكامل للمجتمع وذلك لتحقيق رفاهية وزيادة كفاءة فاعلية أداء مختلف أنشطته، وبعبارة أخرى إنما التغيير المفقود والموجه والمخطط باتجاه تحقيق الأهداف [50]

وتعرف كذلك بأنها تغير النسق الاقتصادي والاجتماعي السائد وإحلال نظم أخرى جديدة أكثر تقدما وتجاوبا مع روح العصر وأكثر تلبية الاحتياجات الإنسانية بحيث تكفل المستوى الملائم لمعيشة السواد الأعظم من الناس وتتوجه إلى تحرير الإنسان وإطلاق طاقته المبدعة

[49] – أمينة فلاح ، **دور البياد في تفعيل الحكم الراشد والتنمية المستدامة في إفريقيا**، رسالة ماجسيئير، جاميعة فسنعطينية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، ص ص 64-65.

[50] – مهدي حسن زويلف، **التنمية الإدارية والدول النامية** ، الأردن: دار محمد لاوي، 1993،ص7.

والخلاقة وإفساح المجال أما مبادراته كعنصر فعال في بناء الحاضر والمستقبل كما تتوجه إلى تحرير الوطن من كل أشكال التخلف والتعبئة والاستغلاله[51].

وعرف "شوداك" التنمية ما هي إلا عملية تغيير جذري في المجتمع من نواح مختلفة سواء اقتصادية، اجتماعية ثقافية وغيرها[52].

أي أن التنمية ما هي إلا عملية شاملة لجميع الجوانب للارتقاء بالمجتمع لأفضل حال.

بعض المفاهيم ذات الصلة بالتنمية:

– **النمو:** يختلف النمو عن التنمية ففي حين يشير النمو إلى عملية الزيادة الثابتة أو المستمرة التي تحدث في جانب معين من جوانب الحياة نجد أن التنمية عبارة عن تحقيق زيادة سريعة ودائمة عبر فترة من الزمن في الإنتاج والخدمات نتيجة استخدام الجهود العلمية لتنظيم الأنشطة المشتركة الحكومية والشعبية ومنه النمو والتنمية يتفقان من حيث الاتجاه الإيجابي نحو التحسين والارتقاء إلى أن الاختلاف يكمن في أن النمو هو عملية تلقائية، أما التنمية فتشير إلى النمو الذي يتم عن طريق الجهود المنظمة التي يقوم بها الإنسان لتحقيق أهداف معينة[53].

– **التحديث:** هو عملية تستهدف إحداث تغيرات في جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية والإيديولوجية وتنتهي عملية التحديث إلى تطور اتجاهات إيجابية داخل المجتمع في حين يرى اولبرت مور M.WOOER بأنه يشير إلى انتقال المجتمع من مجتمع تقليدي أو مجتمع ما قبل التحديث إلى أنماط تكنولوجية وما يتعلق بها من تنظيم اجتماعي يميز الدول الغربية المتقدمة اقتصاديا والمستقرة نسبيا.

---

[51] – عبد السلام عبد اللاوي، **دور المجمع المهني في التنمية المحلية بالجزائر**، دراسة لولايتي المسيلة وبرج بوعريريج، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2010–2011، ص 50

[52] – عبد الرزاق جعفري، **التنمية المحلية في ظل الإصلاحات السياسية والاقتصادية**، دراسة حالة ولاية برج بوعريريج 1988–2000 رسالة ماجسير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام قسم علوم سياسية وعلاقات حولية، جوان 2002 ()200، ص20

[53] – جهيدة رعاش، **إشكالية العلاقات بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر**، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007–2008، ص ص21– 22.

والتحديث يمثل أحد أهداف التنمية المحلية في الوقت نفسه فإذا كانت التنمية المحلية هدف من خلال البرامج التنموية المسطرة إلى تحسين مستوى معيشة الأفراد وتحقيق رفاهية الإنسان وإذا كان التحديث يتضمن تخصص الأنشطة تخصصا فنيا رفيعا وتحديث الوظائف الاقتصادية وتكاملها تكاملا متجانسا و ترشيد التنظيم وتكافؤ الفرص، فليس ثمة اعتراض على كون عملية التحديث هي محتواه ضمن عملية أشمل وهي عملية التنمية المحلية التي تسعى الدول المتخلفة والمجتمعات المحلية إلى تحقيقها وذلك من أجل الالتحاق بالركب الحضاري[54].

فمثلا النمو الاقتصادي يعني زيادة في الناتج القومي الصافي بينما تتضمن التنمية إضافة إلى ذلك تغيرات أساسية في النظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، بمعنى أن التنمية تتضمن تحولا هيكليا في الاقتصاد لا يتطلبه النمو وهذا التغيير الهيكلي يخدم جوانب اجتماعية وسياسية بالإضافة إلى العناصر الاقتصادية[55].

– **التغير:** يرى عبد الباسط محمد حسن بأن هذا المصطلح يشير إلى حدوث تغيرات في الظواهر والأشياء دون أن يكون ارتقاء أو تقدما وقد يكون لهذا التغير اتجاه واضح يميزه عما كان وسيكون فالتغير قد يكون ارتقاء أو تقدم وقد يكون نكوس أو تخلفا ذلك لأن المجتمعات تشهد التحسن والارتقاء في بعض مظاهر حياتها والتأخر والتخلف في البعض الأخر ويذهب "فليب روب Philip Roob" إلى أن التغيير هو حدوث تحولات اجتماعية في أي اتجاه والتنمية تتضمن الجانب الإيجابي للتغير لكونها عملية تغيير سريعة مقصودة وهادفة، موجهة نحو حياة أفضل لكل أفراد المجتمع في كل جوانب حياتة[56]

---

[54] – ونية رابح أشرف رضا، **معوقات التنمية المحلية**، دراسة ميدانية في ولاية سكيكدة، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، معهد علم الاجتماع،1998–1999 ، ص20.

[55] – صلاح الدين ونعمي محمود، **الفساد الإداري المعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية**، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994، ص 55.

[56] – صلاح الدين ونعمي محمود ، المرجع نفسه، ص 21 .

خصائص التنمية:

– **الشمولية:** فالتنمية تغير شامل ينطوي ليس فقط على الجانب الاقتصادي وإنما أيضا الثقافي والسياسي والاجتماعي والأخلاقي[57] وهي تتعامل مع المجتمع على أساس كونه نظاما متكاملا.

– **الاستمرارية:** إذ أنها ذات طبيعة استمرارية ما دام المجتمع في تغير مستمر في حاجاته ومتطلباته .

– **عملية إرادية واعية ومخططة:** فهي ليست عشوائية بل عملية إرادية تعتمد على التخطيط المسبق للوصول إلى أهداف معينة.

– عملية هادفة غايتها تحقيق رفاهية المجتمع عن طريق زيادة كفاءة وأداء مختلف أنشطته[58].

ثانيا : تعريف التنمية المحلية:

تطور مفهوم التنمية المحلية:

لقد بدأت تظهر البوادر الأولى للاهتمام بالتنمية المحلية من خلال تنامي اهتمام الدول بالتسيير على المستوى المحلي كبديل لنظام التسيير الموحد على المستوى المركزي ففي البداية أطلق على مصطلح تنمية المناطق الريفية والمحلية مصطلح تنمية المجتمع خاصة عام 1944 عندما رأت سكرتارية اللجنة الاستشارية للتعليم الجماهير في إفريقيا ضرورة الأخذ بتنمية المجتمع واعتبارها نقطة البداية في السياسات العامة، كما أوصى مؤتمر كامبردج في عام 1948 بضرورة تنمية المجتمع المحلي لتحسين الأحوال والظروف المعيشية للمجتمع ككل اعتماد على المشاركة والمبادرة المحلية لأبناء المجتمع وفي عام 1954 أوصى مؤتمر أشردج Ashridge الذي عقد لمناقشة المشاكل الإدارية في المستعمرات البريطانية بضرورة تنمية المجتمع المحلي وتحد على مستوى الأمم المتحدة وعلاقتها المتخصصة تم تركيز مفهوم تنمية المجتمع كوسيلة لرفع مستوى المعيشة وتعبئة أسباب الرقي الاجتماعي المحلي من خلال

[57] – عبد القادر محمد عبد القادر **عطية، إتجاهات حديثة في التنمية**, مصر، الدار الجامعية، 2000، ص 17.

[58] – مهدي حسن زويلف، مرجع سابق ، ص 08.

مشاركة المجتمع الإيجابية ومبادراته الذاتية علاوة على الجهود الحكومية [59] فتنمية المجتمع هي الجهود التي تبذل بواسطة الهيئات الحكومية أو المجتمع نفسه في سبيل إحداث تطور اجتماعى و اقتصادي معين [60]

ثم ظهر مفهوم التنمية الريفية حيث عرفت بأنها مفهوم معنوي يعبر عن عميلة ديناميكية تهدف لإحداث مجموعة من المتغيرات الوظيفية والهيكلية لإعداد الطاقات البشرية الريفية بالشكل والحجم الذي يمكن المجتمع من زيادة الموارد المسيرة والاستفادة منها إلى أقصى الدرجات المختلفة وذلك عن طريق استيعاب الأساليب اللازمة لإحداث هذا التغيير[61] ، فالتنمية الريفية تركز على الجانب الاقتصادي وزيادة الإنتاج الزراعي دون اهتمام بالجوانب الأخرى كالخدمات الاجتماعية التي تتمثل في التعليم والصحة والإسكان ومياه الشرب النقية والصرف الصحي وغيرها.

وقد أدى هذا التطور في فكر التنمية إلى ظهور مفهوم التنمية الريفية المتكاملة الذي عبر عنه تقرير البنك الدولي في عام 1975 أن التنمية الريفية عملية متكاملة تستهدف تطوير الحياة الاقتصادية والاجتماعية الفقراء الريف وذلك من خلال زيادة الإنتاج الزراعي وإنشاء صناعات ريفية توفر فرص عمل جديدة وتحسين الخدمات الصحية والتعليمية والإسكان.

وأخيرا ظهر مفهوم التنمية المحلية نظرا لأن مفهوم التنمية الريفية المتكاملة كان يركز فقط على المناطق الريفية دون ربطها بتنمية المناطق الحضرية وبالتالي أصبحت التنمية المحلية تتجه إلى الوحدات المحلية سواء كانت ريفية أو حضرية وبالتالي فهي عملية تغيير تتم بشكل مستمر

---

[59] – عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل الحلى والتنمية المحلية**، مصر: الدار الجامعية 2001 ،ص 14.

[60] – عز الدين فراج، **الشمية الاقتصادية والاجتماعية في الوطن العربي وتحقيق الأمن الغذائي والاكتفاء الذان**، مصر: دار الفكر العربي، 1986،ص12.

[61] – سعد الفاروق حمودة، **التنمية والمجتمع، ومدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية** ، مصر : المكتب الجامعي الحديث، 2001 ص 45

لا تتوقف ولا تنتهي عند نقطة معينة ولكنها مستمرة ومتصاعدة لإشباع الحاجات والمطالب المحددة للمجتمع المحلي[62].

تعريف التنمية المحلية: نظرا لأهمية موضوع التنمية المحلية فقد حظيت باهتمام الباحثين حيث كانت هناك عدة تعاريف يمكن أن نذكر منها:

– التنمية المحلية هي عملية يتمكن بها المجتمع من تحديد حاجاته وأهدافه أو ترتيب هذه الحاجات والأهداف بحسب أولوياتها، ثم إذكاء الثقة والرغبة في العمل المقابلة تلك الحاجات والأهداف، ثم القيام بعمل إزاءها ومن هذا الطريق تنمو وتمتد روح التعاون والتضامن في المجتمع[63].

كما عرفها **محي الدين صابر** : بأنها مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة، يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة 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.

وفي **تعريف آخر للتنمية المحلية:** هي العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين المجهود الشعبي والحكومي للارتقاء بمستوى المجتمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا، واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة.

---

[62] – عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص15

[63] – ونية رايح أشرف رضا، مرجع سابق ص 15.

هي إذا عملية التغير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي للحكومة وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة الوطنية[64].

أهداف التنمية المحلية:

– **زيادة الدخل المحلي:** تعتبر الزيادة في الدخل من أولى أهداف التنمية المحلية فزيادة الدخل الحقيقي في أي مجتمع محلي تحكمه عوامل كمعدل الزيادة في السكان وإمكانيات المجتمع الفنية والمادية فمثلا كلما كان معدل الزيادة في السكان كبيرا كلما اضطرت الدولة للعمل على تحقيق نسبة أعلى للزيادة في الدخل غير أن حدود هذه الزيادة تتوقف على الإمكانيات المادية والفنية للمجتمع المحلي والدولة، فكلما توافرت رؤوس الأموال والكفاءات كلما تحققت نسبة أعلى للزيادة في الدخل الحقيقي المحلي.

– **رفع مستوى المعيشة:** تسعى الدول النامية باستمرار من أجل رفع مستوى معيشة أفرادها لأنها أيقنت بأن الضرورة المادية للحياة، والمتعذرة تحقيقها ما لم يرتفع مستوى المعيشة للسكان المجتمعات المحلية لهذا نجد أن هذا الهدف من بين أهم الأهداف التي يجب أن تعمل التنمية المحلية على تحقيقها لكافة أفراد المجتمع المحلي.

– **إشباع الحاجات الأساسية للأفراد:** إن للأفراد داخل المجتمع المحلي احتياجاتهم الأساسية والتي بدوها تصعب الحياة كالعلاج والتعليم والمسكن، وبالتالي إذا حدث غياب لمؤشر واحد من هذه الاحتياجات أمكننا القول أن أحد مسببات التخلف قد تواجد وبالتالي من أهداف التنمية المحلية في هذه الحالة منع حدوث مجاعة مثلا، وإتاحة فرص التعليم وغيرها [65].

[64] – الصالح ساكري، مرجع سابق ، ص 212

[65] – ونية رابح أشرف رضا، مرجع سابق ، ص ص 30، 31

– تنمية جهود المواطنين في المجتمع وتأكيد استمرارها وهذا عن طريق استخدام كل الموارد البشرية في المجتمع والعمل بشتى الطرق على تنميتها عن طريق التعليم والتدريب والممارسة[66].

الثالثا: مرتكزات التنمية المحلية:

مجالات التنمية المحلية:

بالنسبة لحالات التنمية المحلية متعددة نذكر منها: التنمية الاقتصادية، التي يقصد بها عملية تحسين وتنظيم واستغلال الموارد المادية والبشرية المتاحة بهدف زيادة الإنتاج الكلي من السلع والخدمات بمعدل أسرع من معدل الزيادة في السكان بهدف تحقيق زيادة متوسطة في دخل الفرد الحقيقي إذا فغاية التنمية هي رفاهية الإنسان ماديا عن طريق تحسين دخل الفرد وتحسين مستواه المعيشي، كما أن التنمية الاقتصادية هدف أساسا لوضع مخططات لتطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي أو الزراعي وحتى المنشآت القاعدية.

التنمية الاجتماعية: وهي مجال تنموي يسعى للاهتمام بتنمية الجانب الاجتماعي لأفراد الإقليم الواحد حيث أن جوهر هذا المفهوم هو العنصر الإنساني للتركيز على قواعد مشاركة الفرد في إعداد وتنفيذ البرامج الرامية للنهوض به، وخلق الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية مثل: الصحة، الإسكان، التعليم وهو الضمان الاجتماعي[67].

كما أن تغيير الأوضاع الاجتماعية المحلية تشتمل على عنصريين:

الأول: تغيير الأوضاع الاجتماعية القديمة التي لم تساير ظروف العصر.

---

[66] – علاوي سفيان ، **دور المجتمع المدني في التنمية المحلية** ، رسالة ماجستير جامعة الجزائر كلية العلوم السياسية والإعلام قسم العلوم السياسية ، والعلاقات الدولية، ماي 2010م ، ص 50

[67] – حفري خيضر، **تمويل الكمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم النبي، 2010 ، 2011 ، ص ص 20، 21 .

الثاني: إقامة بناء اجتماعي تنبثق عنه علاقات جديدة وقيم مستحدثة ويسمح للأفراد بتحقيق أكبر قدر ممكن من إشباع المطالب[68]

التنمية السياسية: تهدف إلى تنمية النظام السياسي القائم في دولة ما على اعتبار أن التنمية السياسية هي عملية يكتسب بمقتضاها النظام السياسي مرونة تسمح له باستيعاب التغيرات الاجتماعية التي تطرأ على المجتمع وتكسبه القدرة على مواجهة المشكلات التي تواجه المجتمع في المدى البعيد مما يزيد من فعاليته واستقراره[69] وهذا بالأخذ بأشكال المشاركة الشعبية الجماهيرية والمتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلوهم لتولي السلطة كاختيار أعضاء المجالس المحلية، وبالتالي من خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية.

– **التنمية الإدارية:** ترتبط التنمية الإدارية بتواجد قيادة إدارية فعالة لها القدرة على بث النشاط في جوانب التنظيم ومستوياته، كما يغرس في الأفراد العاملين بالمنظمة روح التكامل والإحساس بأنهم جماعة واحدة ومترابطة تسعى إلى تحقيق الأهداف والتطلع إلى المزيد من العطاء والإنجازات، كما أن مفهوم التنمية الإدارية يرتبط أكثر بتنمية وتطوير القدرات البشرية في الإدارة لتحقيق الكفاءة والفعالية في المؤسسات الإدارية وزيادة مهارتها وقدرتها على حل المشاكل التي تواجهها ورفع مستوى أدائها[70] .

خصائص التنمية المحلية:

تتصف بعدة سمات من أبرزها:

– أن التنمية المحلية عملية فرعية وليست حالة عرضية عابرة، فهي عملية تفاعل حركي ديناميكى مستمر ومتجدد، إذ أنها تقتضي حركة مستمرة في الجسد الاجتماعي، بأعضائه

---

[68] – أحمد مصطفى **خاطر، تسمية المجتمعات المحلية والاتجاهات المعاصرة الاستراتيجيات بحوث العمل وتشحيم المشمه)**، مصر: المكي الجامعي الجديد، 2005 ،ص 44.

[69] – بومدين طالمة، **دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب (قضايا وإشكاليات)**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية – 2011، ص 47.

[70] – حضري خيضر، مرجع سابق ، ص ص 22 ،23

وأبنيته المتنوعة بغية إشباع الحاجات والمطالب المتجددة للجماعة السياسية ومن أجل الاقتراب من القيم والمثل العليا لتلك الجماعة.

– التنمية المحلية عملية موجهة ومتعمدة وواعية، تستهدف الأقاليم الفرعية من الوطن وهذا يعني أنها ليست عشوائية أو تلقائية بل هي عملية إرادية مخططة، ويقصد بالتخطيط هنا التدبر والنظر للمستقبل، وتحديد القدرات الذاتية بموضوعية والسعي نحو تحقيق أهداف الجماعة السياسية بأقصى قدر من الفعالية والكفاءة.

– إن كون التنمية المحلية عملية إرادية واعية تتطلب إرادة جماعية شعبية، هي إرادة التفكير والتخلص من التخلف وهذا يقضي وعي والشعور بالتخلف والرغبة في التخلص منه من قبل المجتمع المدني ككل المحلي والوطني.

– إن التنمية بصفة عامة عملية متكاملة غير قابلة للتجزئة والتكامل يعني أن تسير التنمية في جميع القطاعات والمستويات بطريقة متوازنة وتبعا لذلك يكون من المستحيل تنمية الصناعة مثلا دون التعليم أو حل مشكلات المدينة دون اهتمام مماثل بمشكلات الريف وأساس مفهوم التكامل أن المجتمع بشكل كلا عضويا واحدا، وهناك تقوم فكرة التكامل والشمول بدور أساسي في تأكيد الاعتماد المتبادل بين جميع أوجه النشاط والتكامل في التنمية[71].

نماذج التنمية المحلية: هناك ثلاث نماذج رئيسية:

1–النموذج التكاملي: ويتمثل هذا النموذج في مجموعة من البرامج التي تهم كامل المجتمعات المحلية أي تشمل كافة المناطق الجغرافية في الدولة، حضرية، ريفية، صحراوية، وهي تشمل كافة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية.

والنموذج التكاملي هو الذي يشمل البرامج التي تحقق التوازن الإنمائي من خلال التنسيق والتعاون بين الجهود الحكومية والمحلية والشعبية، كما يقوم هذا النموذج على مبدأ التنمية المحلية المستمرة بغرض توفير مؤسسات التنمية المحلية داخل المجتمعات المحلية والتي تشرف

[71] – عبد السلام عبد اللاوي، مرجع سابق، ص 48

عليها الأجهزة المركزية والأجهزة الوطنية القائمة على المستويات الإدارية المركزية والمحلية لأن التنمية المحلية هي جزء من التنمية الوطنية.

يشترط لنجاح هذا النموذج توافر شبكات الاتصال المزدوج من خلال قنوات ثابتة ومستمرة بين الهيئة العليا المركزية، والهيئة النوعية الوظيفية من خلال مؤسسات وهيئات ولجان دائمة أو مشتركة تصهر على مراقبة ومتابعة وتنفيذ البرامج الإنمائية، و لن يتأتى هذا إلا عن طريق تكامل المستويات الإدارية والتنظيمية المسؤولة عن إدارة التنمية المحلية والتنمية القومية وذلك في ظل توفر قدر معين من اللامركزية في إتخاذ القرارات التي تعين على تنفيذ برامج التنمية المحلية في إطار الخطة العامة للدولة.

2- النموذج التكييفي: يتفق هذا النموذج مع النموذج التكاملي في كون أن برنامج كل منهما ينبثق على المستوى المركزي ولكن الخلاف بينهما يمثل في كون النموذج التكييفي يركز على عمليات تنمية المجتمع المحلي وذلك من خلال الإشارة إلى الجهود الذاتية والاعتماد على التنظيمات الشعبية، كما لا يتطلب هذا النموذج استحداث تغيرات في التنظيم الإداري القائم لأنه قابل للتنفيذ في ظل أي نوع منه، ويمكن أن يلحق الجهاز التنظيمي المشرف على تنفيذها بأي جهاز إداري قائم.

3- نموذج المشروع: هناك اختلاف بين نموذج المشروع وبين النموذجين وذلك لكون هذا الأخير يطبق في منطقة جغرافية معينة لها خصوصياتها المتميزة ومن أمثلة هذا النموذج مشروع الجزيرة بالسودان.

ويرى بعض المهتمين بشؤون التنمية أن هذا النموذج المتعدد الأغراض يمكن أن يكون بمثابة نموذجا تجريبيا أو استطلاعيا يطيق على المستوى القوي إذا ما ثبت نجاحه وفعاليته في المناطق التجريبية، والمقصود هنا المناطق المحلية[72].

عناصر التنمية المحلية:

[72] – ونية رابح أشرف رضا، مرجع سابق ،ص 27

او من خلال استقراء العديد من برامج التنمية المحلية لعدة دول تستطيع القول أن هناك عناصر أساسية اعتمدت لتلك العملية الدينامية فيما يلي:

1- التغير البنائي:

تعتبر التنمية المحلية عملية دينامية حساسة وجد هامة لأنها تمس جميع جوانب المجتمع المحلي وتشمل المجالات الاجتماعية والاقتصادية التي تحدث تغيرات بنائية داخل المجتمع الذي يسوده التوازن والتكامل في البرامج التنموية المحلية، وهذا النوع من التغير البني بشمل أدوار الأفراد والنظم وطبيعة العلاقات.

ويقصد بالتغير البدائي ذلك النوع من التغير الذي يستلزم ظهور أدوات و تنظيمات اجتماعية واقتصادية جديدة، تختلف اختلافا نوعيا عن الأدوار والتنظيمات القائمة في المجتمع، وبفضي هذا النوع إلى حدوث تحول كبير في الظواهر والنظم والعلاقات السائدة في المجتمع المحلي.

وإذا كانت التنمية –المحلية – عملية تتطلب تغيرا بنائيا اقتصادي واجتماعي كليا أو جزئيا فإن ذلك يكون بإدخال تعديلات على النظم والتنظيمات والعلاقات والأدوات والتفاعلات القائمة في المجتمع– المحلي – أو بعضها للانتقال من الحال الأقل تقبلا الذي هو عليه فعلا إلى حال أكثر تقبلا، وكذلك فإن التغير البنائي يؤدي إلى تغير موافق أفراد المجتمع – المحلي– تجاه الإنجازات المادية للمشروعات المحلية في مراحلها التنموية.

2- الدفعة القوية:

حتى تحقق التنمية المحلية أهدافها المرجوة فلا بد لها من دفعة قوية تستند على تجنيد كل العوامل المادية والبشرية حتى يمكن دفع عجلتها إلى الأمام، كما يجب أن تتوافق الأنشطة المبذولة في المجتمع مع الحاجات الأساسية له، بحيث تكون الأولوية للمشروعات التي تم الأفراد في حياتهم مباشرة.

كما يمكن أيضا أن تحدث الدفعة القوية في المجال الاجتماعي والاقتصادي بإحداث تغيرات تقلل التفاوت في الثروات والدخول بين المواطنين وتوزيع الخدمات توزيعا عادلا بين

الأفراد وجعل التعليم إلزاميا ومجانيا بقدر الإمكان وتأمين العلاج والتوسع في مشروعات الإسكان وغير ذلك من المشروعات التي تتعلق بالخدمات.

وفي حقيقة الأمر فإن التنمية المحلية في حاجة إلى تضافر جهود كل من السلطات الرسمية القائمة في البلاد والهيئات المحلية إلى جانب المشاركة الشعبية عن قناعة وبإرادة ووعي غير زائف، وهذا يعني بدوره غياب السيطرة الأحادية سواء في رسم أو تنفيذ مشروعات وبرامج التنمية المحلية، وكل هذا في أساسه يشكل دفعة قوية لعملية التنمية المحلية[73].

3-الاستراتيجيات الملائمة:

حتى تتحقق التنمية المحلية أهدافها وبلوغها غاياتها لابد أن تتضمن تغيرا بنائيا شاملا كما تتضمن دفعة قوية بتضافر جهود كل من الدولة بكامل مؤسساتها الوطنية والمحلية من جهة والمشاركين في التنمية المحلية بمختلف شرائحهم من جهة أخرى، ولكن في حقيقة الأمر بحد أنفسنا في حاجة ماسة إلى عنصر ثالث ألا وهو الإستراتيجية الملائمة التي تراعي الخصوصيات التنموية، ومن الواضح جليا لدى خبراء التنمية – بصفة عامة – بأن المجتمعات المحلية تختلف عن بعضها البعض باختلاف المجتمعات والإمكانات المادية والمعنوية المتمثلة في الموارد الطبيعية والبشرية والتكنولوجية وكذلك رؤوس الأموال، بالإضافة إلى مستوى التحكم والسيطرة على المخططات التنموية وتحسيدها على أرض الواقع، ناهيك عن الخصوصيات التاريخية والثقافية، وبالتالي فإن نجاح أي تنمية محيلة يتوقف بالدرجة الأولى على استراتيجية ملائمة مدروسة بدقة، و تستند إلى جملة من الشروط التي لا يمكن الاستغناء عنها وهي:

– الأخذ بنظام الأولويات وسواء كان هذا بالنسبة لنشاطات التنمية المحلية أو قطاعتها المختلفة والمتعددة.

– الأخذ بالاتجاه الكمي الرقمي إلى جانب الاتجاه الكيفي.

– الموازنة بين إمكانيات المجتمع الحقيقية وتطلعاته.

[73] – ونية رابح أشرف رضا ،لا مرجع نفسه ، ص 28.

– الموازنة بين التنمية الاقتصادية من جهة والتنمية الاجتماعية من جهة أخرى.

– كذلك يجب أن تكون المشاريع والبرامج التنموية. – الخطط التنموية– نابعة من واقع المجتمع المحلي نفسه وهذا في حد ذاته يتضمن الاشارة إلى الابتعاد عن استراتيجات الأجنبية الجاهزة التي تحمل في ظاهرها التقدم والتطور والرفاهية وفي باطنها تكريس الفقر والتبعية والتخلف.

الفصل الثاني

مسؤولية الجماعات المحلية إتجاه التنمية المحلية

إن الجماعات المحلية (الولاية و البلدية في الجزائر تسعي لتحقيق التنمية المحلية ، و ذلك من خلال الصلاحيات المخولة لها في القانون الجزائري، حيث تعتبر هيئات كل من الولاية و البلدية هي المسير و المنفذ للمشاريع التنموية المحلية ، و يتضح ذلك في المواد المنصوص عليها في كل من قانون الولاية و البلدية ، و في هذا الفصل قسمنا الدراسة إلي فصلين الأول خاص بالولاية و مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر و الثاني خاص بالبلدية و دورها التنموي ، كما تناولنا في هذا الفصل دراسة حالة بلدية الجازية و تجربتها التنموية من خلال تحديد الإنجازات التنموية التي قامت بها البلدية في مجال الصحة و السكن و الأشغال العمومية ، و نظرا لأهمية الجماعات المحلية في الجزائر فقد إعتبر الدستور الولاية و البلدية هما قاعدتا اللامركزية في البلاد. ومنه سوف نتطرق لإبراز أهم أدوار كل منهما في التنمية المحلية في الجزائر.

المبحث الأول: نظام الجماعات المحلية في الجزائر:

تعتبر الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري والمتمثلة في الولاية والبلدية من أهم صور وركائز اللامركزية الإقليمية خاصة من خلال هيئاتها (المجلس الشعبي البلدي، والمجلس الشعبي الولائي) المنتخبة.

فلقد اهتمت الجزائر بها منذ الاستقلال وذلك من خلال إصدار قوانين تخص البلدية و الولاية محاولة منها إرساء اللامركزية، كما تقوم هذه الوحدات الإدارية بمهام التخطيط و التوجيه والرقابة، ومن أجل الحديث عن هذه الوحدات سوف نتطرق للبلدية والولاية طبقا للتشريع المعمول به وإبراز أهم صلاحياتها.

المطلب الأول: نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر :

1- في العهد العثماني: يعد نظام الجماعات المحلية (الإدارة المحلية في الجزائر من أقدم النظم المحلية، إذا يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني في بداية القرن 16 (1516) حيث قسمة البلاد من الناحية الإقليمية إلى 4 مناطق وهي: دار السلطات أي العاصمة وضواحيها، بايلك التيطري وعاصمتها المدية، بايلك الغرب وعاصمتها وهران پايلك الشرق وعاصمتها قسنطينة

كما يتكون البايلك من عدة مستويات وهي الباي، ديوان الباي، المجلس الاستشاري والمصالح الإدارية للبايلك، ويتكون البايلك من منظمات إقليمية إدارية أخرى أقل حجما من الأولى وهي البلدة (البلدية في وقتنا الحالي)، المنطقة (الدائرة)، الوطن (القبيلة) [1].

2- أثناء مقاومة الأمير عبد القادر: حيث بعد سقوط الدولة العثمانية خضعت الجزائر للاحتلال الفرنسي عام 1830، نظمت المقاومة الشعبية الوطنية بقيادة الأمير عبد القادر الذي تم اختياره كرئيس للدولة الجزائرية في1932/11/27، ولم يقتصر تنظيم الدولة على المستوى

[1] - محمد العربي سعودي، **المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر الولاية، البلدية - 1516- 1962 الجزائر**: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 94.

المركزي (حيث الأمير رئيس الدولة، بمجلس الحكومة، السلطة التشريعية و كذلك المجلس الاستشاري، والسلطة القضائية بل امتد إلى المؤسسات المحلية بحيث نظمت على غرار الهيئات المركزية وبنفس القواعد والمعايير الوطنية وتم تفويض خلفاء الأمير بالولايات. بسلطات كبيرة بحيث توسعت معها المركزية إلى مدى بعيد.

وقسمت البلاد إقليميا إلى ثمانية ولايات وعلى رأس كل ولاية خليفة يعتبر ممثل الدولة وخليفة الأمير[1].

3- المجالس المحلية أثناء فترة الاحتلال الفرنسي:

اعتمدت السلطات الفرنسية في إدارتها المحلية للجزائر سياسات متعددة، ففي السنوات الأولى من احتلال الجزائر قسمت البلاد إلى ثلاثة مناطق في إدارتها فكانت هنا مناطق إدارة مدنية تتبع نفس النظم الفرنسية وتطبق في المناطق التي يكون فيها أغلبية الأوربيون، ومناطق إدارة مختلطة يسكنها أوربيون وعدد قليل من الجزائريين بحيث يخضع الأوربي للنظام المدني والوطني للنظام العسكري، وإدارة عسكرية وهي مناطق يسكنها الجزائريون.

وأنشأت في هذه المرحلة المكاتب العربية عام 1844 لتسهيل الاتصال بين الإدارة الفرنسية والجزائريين [2].

ثم بعد ذلك اعتبرت الجزائر ملحقة بفرنسا وقسمت البلاد إلى (3) ولايات: الجزائر ، وهران، قسنطينة، ويرأس كل منها والي ومجلس ولاية، ثم قسمت الولايات إلى بلديات حسب تواجد العنصر الأوربي:

[1] – محمد العربي السعودي ، المرجع سابق، ص ص 93، 101.

[2] – جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائ**ر، الطبعة ج، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص 43

1- البلديات كاملة الاختصاص: يوجد فيها أوربيون بأغلبية ساحقة في شمال الجزائر ولها نفس الاختصاصات التي تمارسها في فرنسا

2- البلديات المختلطة: حيث بها أقلية أوربية وأغلبية جزائرية حيث يكون نصف الأعضاء في المجالس البلدية من الأوربيين والنصف الآخر من السكان الأصليين.

3- البلديات الأهلية: توجد الجنوب حيث أغلب السكان من المواطنين وتميزت هذه البلديات بالطابع العسكري[1].

أما من حيث دور البلديات فإنها لم تقم بأي دور لخدمة مصالح الشعب الجزائري، بل كانت أداة إدارية فقط، تسعى لتلبية مصالح الأقلية الأوربية.

4- المجالس المحلية أثناء الثورة التحريرية: فكر قادة الثورة بعد عامين من اندلاع ثورة أول نوفمبر 1954 في عقد مؤتمر الصومام عام 1956 لتنظيم وهيكلة الثورة، ومن القرارات الهامة التي جاء بها هذا المؤتمر هو إنشاء تنظيم إقليمي للبلاد وخلق إدارة محلية خاصة بكل وحدة إقليمية، حيث قسمت الجزائر إلى ستة ولايات وبدورها الولاية قسمت إلى مناطق والمناطق إلى نواحي والنواحي إلى قسمات وبذلك تحسد السلطة المحلية، تأسس التنظيم الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال إنشاء مجلس للولاية مهامه موزعة على الشؤون السياسية والعسكرية والاتصال والأخبار.

أما المجالس البلدية فقد أنشأتها قيادة الثورة التأطير المدنيين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش وجبهة التحرير الوطني [2]، وبهدف قمع الجماهير ومقاومة الثورة التحريرية دعمت السلطة الاستعمارية الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بإحداث الأقسام الإدارية الخاصة

[1] - جعفر أنس قاسم ، المرجع سابق ، ص ص 43 44

[2] - الناجي عبد النور، **دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)** انقر الموقع news / php ? action = view / id = 53www . bouhania . com

S– A –S في المناطق الريفية والأقسام الإدارية الحضرية S– A – U في المدن وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم فعليا في إدارة تسيير البلديات [1].

لقد غطت المجالس الشعبية أثناء الثورة كل الأرياف والقرى، أصبحت تسيرها هيئة جماعية منتخبة يقودها شيخ البلدية وتنوعت اختصاصات المجلس الشعبي البلدي وأصبحت إدارة البلدية موازية للإدارة الاستعمار.

5- المجالس المحلية الجزائرية بعد الاستقلال:

عاشت الجزائر في فترة الاستقلال حالة فراغ إداري بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوربية وورثت البلديات العديد من المشاكل الأمراض، الفقر، الجهل والبطالة نتيجة السياسة الاستعمارية ولتجاوز هذه الوضعية، عمدت السلطات العامة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التأطير والتنظيم الإداري المحلي والتشريع من اتجاه الإصلاح الإداري، فلجأت إلى تخفيض عدد البلديات عن طريق دمج عدة بلديات معا لإمكانية إدارتها وتفسيرها فأصبح بذلك 632 بلدية بعدما كان 1578 بلدية ليصبح منذ عام 1984 - 1541 بلدية.

أما الإصلاح في المجال التشريعي فقد كرس دستور 1963 حيث اعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، وهو التوجه الذي أكده ميثاق الجزائر لسنة 1964 بضرورة أعضاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد، ثم صدر أول نص قانوني ينظم الجماعات المحلية تمثل في الأمر رقم 67- 24 الصادر في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية ثم صدر الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية و أوكلت للبلدية والولاية عدة مهام سياسية واقتصادية واجتماعية [2].

[1] - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004 ص 39.

[2] - ناجي عبد النور، مرجع سابق

وفي عام 1989 عرفت هذه المرحلة عدة تطورات في تسيير الإدارة المحلية حيث تم إصدار دستور عام 1989 الذي أخذ بنظام التعددية السياسية الحزبية وتجاوز نظام الحزب الواحد لتمثيل الإدارة الشعبية على المستوى المحلى[1] وتماشيا مع الإصلاحات السياسية والإدارية جاء القانون البلدي رقم 1990 – 08 وقانون الولاية 1990– 09 ليحدد مسارة جديدة في التنظيم الإداري المحلي ونتيجة لضرورة الانتقال إلى مرحلة نوعية في مجال التنظيم ومحال التسيير وإعادة الاعتبار للجماعات الإقليمية وتحسيد فكرة الإدارة الجوارية والحكم الراشد تم إصدار قانون البلدية 1110 المؤرخ في 20 يونيو 2011، وقانون الولاية 12– 07 المؤرخ في 21 فبراير 2012.

المطلب الثاني: الولاية في الجزائر:

حتى تطلع الدولة بأعباء السلطة العامة وتلبي سائر الخدمات العامة تحتاج إلى الاستعانة بأشخاص إقليمية أخرى كالولاية.

تنص المادة الأولى من قانون 12– 07 المتعلق بالولاية على أنها "الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والخدمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل هذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسة العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة[2].

وبذلك فإن تصنيف الولاية على أنها جماعة إقليمية والاعتراف لها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يجسد اللامركزية الإقليمية.

[1] – علي زغدود، **نظام الأحزاب السياسية في الجزائر، الجزائر**: ديوان المطبوعات الجامعية، ص 09.

[2] – المادة 01 من القانون 12– 07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية .

وتعرف اللامركزية الإقليمية بأنها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات مصلحة أو محلية مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية[1].

بمعنى أن الوظيفة الإدارية هي وحدها التي تكون موزعة بين الحكومة والسلطات الإدارية الإقليمية التي تتمتع في هذا المجال سواء كانت منتخبة أو معينة من قبل السلطة المركزية مع تشييع ذلك من نتائج قانونية ولا سيما وجود خدمة مالية مستقلة عن الخدمة العامة للدولة[2].

ومن أبرز ومبررات نظام اللامركزية الإدارية ما يلي:

– اللامركزية أقدر على إشباع حاجات إقليمها لأن الهيئات المحلية أدرى بحاجات إقليمها لأنها توجد بذات الإقليم، وكفالة حسن سير المرافق العامة المحلية، كما أنها تتناسب مع ازدياد وتنوع أعمال الإدارة حيث أن أعمال الإدارة وواجباتها إزاء الأفراد قد تنوعت وتشعبت في الوقت الحاضر الدرجة يصعب على السلطة المركزية أن تواجهها بأجمعها لذلك فإن توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية من شأنه أن يخفف على كاهل السلطة المركزية ويمكنها من أداء وظائفها على نحو أفضل.

كما أن اللامركزية الإدارية ضرورة ديمقراطية والديمقراطية السياسية ترمي إلى مباشرة الشعب شؤون السلطة والحكم، فهو مصدر السلطة واللامركزية الإدارية ترمي إلى مباشرة الشعب لشؤونه المحلية الإدارية و يتحقق في كلتا الحالتين يتحقق ذلك عن طريق الانتخاب و بالتالي اللامركزية الإدارية تمثل إحدى صور الديمقراطية الإدارية التي يباشر الشعب فيها

[1] – أحمد خالد علام وعبد الغني شعبان عبد العظيم، العمران والحكم المحلي في مصر، مصر: مكتبة الأنجلو المصرية، 2000 ص 15.

[2] – موريس نخلة، الوسيط في شرح قانون البلديات، الطبعة ، لبنان : منشورات الحلي الحقوقية، 1998، ص 39

شؤونه المحلية الإدارية ومن هنا فإن الديمقراطية الإدارية مكملة للديمقراطية السياسية باعتبار أكما يهدفان إلى مباشرة الشعب الشؤونه سواء كانت سياسية أم إقليمية[1]

يقتضي نظام اللامركزية الإدارية وجود مصالح محلية متميزة تديرها هيئات مستقلة لكن هذا الاستقلال ليس مطلقا فهو لا يعني استقلالا تاما عن السلطة المركزية ولهذا فإن لهذه السلطة حق الرقابة على الهيئات اللامركزية ويطلق على هذه الرقابة الوصاية الإدارية مما يكفل الانسجام في تسيير مصالحها وإدارة شؤونها[2].

وبالتالي فاللامركزية الإقليمية هي تنظيم الجهاز الإداري في الدولة بشكل يسمح بتعدد أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي أو جغرافي [3].

خصائص نظام الولاية كمجموعة ووحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري:

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص منها:

1- أن الولاية هي وحدة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية وليست وحدة لامركزية مصلحية أو مرفقية، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية من سلطة الدولة على أساس إقليمي.

2- تعد الولاية كوحدة إدارية همزة وصل بين الحجات والمصالح والمقتضيات المحلية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح و مقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة.

3- تمتاز الولاية باعتبارها وحدة إدارية بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبة وليست وحدة أو مجموعة لامركزية إدارية مطلقة وذلك لأن أعضاء هيئة وجهاز تسييرها

[1] - هاني علي الطهراوي، **القانون الإداري**، عمان: دار الثقافة، 2006 م ص 158-159.

[2] - هاني على الطهراوي، **قانون الإدارة المحلية، الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا** الطبعة ، عمان: دار الثقافة، 2004، ص 17.

[3] - حمدي القبيلات، **القانون الإداري**، الطبعة: الأردن : دار واتا للنشر، 2008، ص 123.

وإدارتها بختار بعضهم بالانتخاب العام بينما يعين الوالي من قبل السلطات إدارية مركزية مرسوم.

مراحل إنشاء الولاية:

تمر ب 3 مراحل:

1- مرحلة التقرير : وهي مرحلة انعقاد الإرادة و النية للسلطات العامة المختصة على إحداث وإنشاء الولاية وذلك بعد إجراء الدراسات والمناقشات والمداولات اللازمة لاتخاذ قرار إنشاء الولاية.

2- مرحلة التحضير: وهي تنحصر في إعداد الوسائل القانونية والبشرية والمادية والإدارية اللازمة والضرورية لمرحلة تنفيذ قرار قانون إنشاء الولاية.

3- مرحلة التنفيذ: أي الدخول فعلا في حيز التطبيق وتحويل مرحلة التقرير إلى عمل وواقع مطبق[1].

هيئات الولاية:

حسب المادة 02 من قانون الولاية فإن للولاية هيئات هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي[2].

[1] - عمار عوبدي، **القانون الإداري**، الحره الأول: **النظام الإداري**، الطبعة 3، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص ص 251، 253

[2] - المادة 02 من قانون بالولاية

أولا: المجلس الشعبي الولائي:

إن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصور الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه[1]

ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة 05 سنوات، وينتخب رئيسه من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراح السري والأغلبية المطلقة من بين أعضاءه وفي حالة ما إذا تساوت الأصوات يختار الرئيس الأكبر سنا بين المترشحين ، أما عن عدد أعضاءه فيتشكل من 35 إلى 55 عضوا حسب عدد سكان الولاية [2].

وفي إطار دعم ترشيح المرأة للمجالس الشعبية الولائية فقد اشترط المشرع الجزائري في إعداد قوائم الترشيحات لهذه المجالس، كما جاء في المادة 02 من القانون العضوي رقم 1203 ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات النسب التالية:

% 30 عندما يكون عدد المقاعد 35 أو 39 – 43 و 47 مقعد.

% 35 عندما يكون عدد المقاعد 51 إلى 55 مقعدا[3].

ويعقد المجلس 04 دورات عادية في السنة لمدة 15 يوما وهي في أشهر مارس، يونيو، سبتمبر، ديسمبر، ويعقد دورات استثنائية بطلب من رئيسه أو الوالي أو يطلب من ثلث أعضاء المجلس، وله أيضا أن يشكل لجان تعينه في المسائل التي تم الولاية قد تكون دائمة أو مؤقتة[4].

[1] – عمار بوضياف، الوجيز في **القانون الإداري**، الطبعة 2، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع، 2007، ص 232

[2] – المدرسة الوطنية للإدارة، **الرهانات الجديدة للتنمية المحلية**، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة فرع إدارة محلية، 2005–2006، ص 11

[3] – مادة 02 من القانون العضوي رقم 12–03 المؤرخ في 12 جانفي 2012 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة .

[4] – المدرسة الوطنية للإدارة، **الرهانات الجديدة للتنمية المحلية**، مرجع سابق ، ص 11

الجدول رقم 01 يبين عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب عدد السكان.

عدد الأعضاء في المجلس	عدد سكان الولاية
35 عضوا	في الولايات التي تقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.
39 عضوا	في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة.
43 عضوا	في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة.
47 عضوا	في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و1.150.000 نسمة.
51 عضوا	في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.00 و1.250.000نسمة.
55 عضوا	في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1.250.000 نسمة.

هذا الجدول من إعداد الطالب بالاعتماد على قانون 12- 01 مادة 82. [1]

ويتحسب عمل المجلس في إطار المداولات التي يتم المصادقة عليها بأغلبية الأعضاء المكونين، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، وتكون المداولات في إطار اختصاصات المجلس الشعبي الولائي ما نصت عليه المادة 51 من القانون 12/ 07 المتعلق بالولاية وعلى الرغم من إطلاق الاختصاص المعتمد في قانون الولاية إلا أن هذا لم يمنع المشرع من رسم الخطوط الأساسية الصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في الميادين المختلفة يمكن حصرها فيما يلي:

- صلاحيات خاصة بالمجال الاقتصادي، الفلاحي والمالي.

- النشاط الاجتماعي.

[1] - مادة 82 من القانون العضوي رقم 12- 01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات .

– صلاحيات خاصة بالمجال الثقافي والسياحي.

– التهيئة العمرانية، التجهيز والهياكل الأساسية .

– يعتبر المجلس الشعبي الولائي من الناحية النظرية الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقة التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه، ولكن الواقع يظهر لنا وجوده الرمزي فقط، خاصة أمام هيمنة الوالي من خلال الصلاحيات الواسعة الموكلة إليه باعتباره ممثل للدولة والولاية والتي جعلته السلطة الأولى على مستوى الولاية[1].

الوالي:

يعين الوالي مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية وذلك طبقة للمادة 78 من دستور 1996.

وبالتالي فهو من صور عدم التركيز الإداري مثله مثل رئيس الدائرة، ويقصد بأسلوب عدم التركيز الإداري: "نقل الصلاحيات من المركز الأعوان يمثلون الدولة ويتصرفون باسمها على المستوى المحلى [2] تنتهي مهام الوالي بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه وللوالي صلاحيات مزدوجة منها بكونه هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ومنها بصفته ممثلا للدولة.

أولا: سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية:

نذكر منها:

– يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها

[1] – حسين عبد القادر، **الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية**، مذكرة ماجستير ، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2011 – 2012، ص 157.

[2] – المدرسة الوطنية للإدارة **البلدية مهام وصلاحيات، واقع و أفاق**، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة فرع إدارة محلية، 1998 – 1999،ص 18

– يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتعددة خلال الدورات السابقة كما يطلع المجلس الشعبي الولائى سنوية على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية.

– كما يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، كما يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

– يمثل الوالي الولاية أمام القضاء

– بعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها وهو الأمر بصرفها.

– يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها، كما يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة يمكن أن تنتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية[1].

ثانيا: سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة: تذكر من هذه السلطات ما يلي:

أ – **التمثيل:** حيث تنص المادة 110 من قانون الولاية بأن الوالي مثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة.

[1] – المواد من 102 إلى 109 من قانون الولاية

كما ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، باستثناء بعض القطاعات نظرا لطبيعة مهامها التي تقتضي بقاء ارتباطها المباشر بالإدارة والمصالح المركزية للوزارة ومن هذه القطاعات ما يلي[1]:

العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية والمصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعتها أو خصوصيتها إقليم الولاية.

ب) التنفيذ:

حيث تنص المادة 113 من قانون الولاية على أن يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية[2].

كما أن الوالي مكلف كذلك بتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وكذا الأوامر في مختلف المجالات وذلك بعد يوم من نشرها في الجريدة الرسمية ومضى يوم من وصولها إلى مقر الدائرة [3].

ج) الضبط:

فإن الوالي يتمتع بالعديد من سلطات الضبط الإداري منها:

– أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، كما توضع مصالح الأمن تحت تصرفه، كما يقوم بالتنسيق بينها، كما يمكن للوالي أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير.

[1] – المادة 110–111 من قانون الولاية

[2] – مادة 113 من قانون بالولاية

[3] – محمد صغير بعلي، مرجع سابق ، ص 129,

د) أما في مجال الحماية المدنية: كما يعتبر الوالي المسؤول عن إعداد وتنفيذ إجراءات الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا، كما يتولى الإشراف على أعمال مصالح الأمن في الولاية. كما يسهر على إعداد وإتمام وتنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية ويمكنه لهذا الغرض تسخير الأشخاص والأملاك[1] .

وتعتبر الدائرة كذلك هيئة تحسد عدم التركيز الإداري على المستوى المحلي، وتعد هيئة إدارية لكنها ليست إدارة محلية مستقلة كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية. وليس لها أي استقلال إداري أو مالي، ويعتبر رئيس الدائرة متصرف إداري يتبع وزير الداخلية إذ يعين بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس الحكومة ويمارس صلاحياته تحت السلطة الرئاسية للوالي حيث يتولى :

- العمل على تقريب الإدارة العامة وأعمالها من مواطني الدائرة .
- القيام بتطبيق القوانين والأنظمة.
- تطبيق توجيهات الحكومة.
- الإشراف على تسيير المصالح الإدارية في الدائرة والمؤسسات العمومية .

كما يمثل رئيس دائرة الدولة في إقليم الدائرة فيقوم برفع التقارير إلى الوالي إبلاغه بكل قضية هامة سراء كانت سياسية أو إدارية أو اقتصادية، وتعد الدائرة همزة وصل بين البلدية والولاية باعتبارها جهاز إداري غير مستقل عن الولاية، يساعدها في أداء مهامها ويخفف عنها العبء ويعمل تحت إشرافها[2].

[1] - المادة 114- 119 من قانون الولاية.

[2] - وفاء معاوي، **الحكم المحلي الرشيد كالية للتنمية المحلية في الجزائر** منكرة الماجستير جامعة باتنة، كلية الحقوق في العلوم السياسية 2009- 2010، ص 65

المطلب الثالث: البلدية في الجزائر :

تعريف البلدية: عرف القانون رقم 11-10 في مادته الأولى بأن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والخدمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون . وحسب المادة الثانية فهي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة[1].

هيئات البلدية:

أولا : المجلس الشعبي البلدي: هو عبارة عن هيئة تداولية منتخبة بالاقتراع العام المباشر السري لمدة 5 سنوات من قبل مواطنين قاطنين بالبلدية دون تفريق في الجنس والبالغين 18 سنة يوم الاقتراع ومسجلين في دوائرهم الانتخابية[2]، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية كما جاء في المادة 79 من قانون الانتخاب وذلك كما يلي:

[1] - المادة 01 – 02 من قانون رقم 10 / 11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

[2] - عبيد خضر، التنظيم الإداري للجماعات المحلي، الطبعة 01، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، ص 04

- الجدول رقم 02 بين عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب عدد السكان :

عدد الأعضاء في المجلس	عدد سكان الولاية
13 عضوا	في البلديات التي تقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
15 عضوا	في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.
19 عضوا	في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.0011 و 50.000 نسمة.
23 عضوا	في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000 نسمة.
33 عضوا	في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة.
43 عضوا	في البلديات التي يفوق عدد سكانها200.001 نسمة.

الجدول من إعداد الطالب بالاعتماد على القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالانتخابات.

وحسب المادة 20 من القانون العضوي رقم 12- 03 المؤرخ في 12 جانفي 2012 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة في إطار دعم ترشيح المرأة لهذه المجالس فقط اشترط كذلك المشرع الجزائري في إعداد قوائم الترشيحات لمثل هذه المجالس ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات عن نسبة 30% في المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر وبالبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 20.000 نسمة.

– طبقا للمادة 16 من قانون 11–10 يجتمع المجلس البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة 05 أيام، كما يجتمع في دورة غير عادية كلما دعت ظروف البلدية لذلك، ويتم دعوة الأعضاء إما من جانب رئيس المجلس أو ثلث الأعضاء أو والي الولاية [1].

وحسب نص المادة 54 من قانون البلدية فإنه يتم اتخاذ مداولات المجلس بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين أو ممثليهم مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات. وتكون المداولة علنية ما عدا في حالتين حسب مادة 26 من قانون البلدية:

– دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين ودراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام [2].

ويشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضاء لجانا دائمة للمسائل التابعة لمحال اختصاصه ولا سيما المتعلقة: بالاقتصاد والمالية، الصحة والنظافة وحماية البيئة، هيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري، الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات الناخبين خلال 15 يوما على الأكثر تلي نتائج الانتخابات[3].

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بصلاحيات متنوعة منها ما يعود إليه باعتباره ممثلا للدولة ومنها ما يعود إليه باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي ومنها ما يعود إليه باعتباره ممثلا للبلدية:

[1] – عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، الطبعة 1، الجزائر جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص ص 187، 188

[2] – المادة 26 – 54 من قانون 11– 10 للمتضمن قانون البلدية

[3] – عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص ص 193– 209

أولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة: نذكر منها:

– يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى إقليم البلدية.

– يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية ومن ثم يعود إليه أمر إصغاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية ويجوز له أن يفوضه إمضاءه إلى المندوبين البلديين وإلى كل موظف بلدي ويبلغ النائب العام بذلك.

– يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية.

– يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي عملية التصديق على الوثائق ويجوز له تفويض إمضاءه للمندوبين البلديين وإلى كل موظف بلدي وهذا تحت مسؤولية ورقابة الأمين العام.

كما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي نشر القوانين والتنظيمات واتخاذ كل إجراء يهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية

رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الاحتياطات الضرورية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها كارثة أو حادث، وكذلك تفعيل مخطط الإسعافات لحماية الأشخاص والممتلكات[1] .

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي التحضير لجلسات المجلس الشعبي البلدي فهو من يستدعي الأعضاء ويبلغهم بجدول الأعمال، ويتخذ كل الإجراءات التي من شأنها تسهيل عملية تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ويقدم بين كل دورة وأخرى تقريرا يعد منه تنفيذ مداولات المجلس وحتى يتمكن رئيس المجلس من القيام بمهمة التنفيذ وفي آجال معقولة خول له المشرع بموجب المادة 69 من قانون البلدية 11– 10 الاستعانة بيئة تنفيذية تتولى الإشراف والمتابعة

[1] – المرجع نفسه ، ص ص 213–214.

بخصوص مداولات المجلس، وتضم الهيئة إلى جانب الرئيس نوابه ويتراوح عددهم من 02 إلى 06 حسب تعداد أعضاء المجلس.

ثالثا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية :

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في جميع التظاهرات الرسمية، كما يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي، وبهذه الصفة هو من يعهد إليه استدعاءه وإعداد مشروع جدول أعمال الدورة، ويتولى تنفيذ ميزانية البلدية ويتابع تطور المالية البلدية كما يتخذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية، ويتمتع بصفة الأمر بالصرف باسمها ولمصلحتها، ويبرم العقود المختلفة باسم البلدية ويقبل الهدايا والوصايا طبقا للتشريع الجاري به العمل، ويعهد إليه إبرام المناقصات والمزايدات طبقا للتشريع والتنظيم الجاري بكما العمل ويتولى مراقبة حسن تنفيذها، ويمارس حق التقاضي باسم البلدية والحسابا، ويتخذ كل القرارات المناسبة جدف إيقاف التقادم أو إسقاطه.

كما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على حسن سير المؤسسات البلدية[1].

[1] - المرجع نفسه، ص ص 217- 220

المبحث الثاني: الجماعات المحلية كفاعل أساسي في التنمية المحلية:

أصبحت التنمية المحلية في السنوات الحديثة جزء أساسي للتفكير بشأن ازدياد الإنتاج، واستحداث أعمال وثروات وتحسين المشاريع وازديادها وتحسين المداخيل [1].

كما تعتبر الجماعات المحلية وحدات أساسية معترف لها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي فمهامها يقتصر على إدارة وتسيير الشؤون المحلية للسكان فقط بل أصبحت كذلك مؤسسات أساسية للتنمية المحلية وهذا ما أكده المشروع الجزائري من خلال قانوني الولاية 1207 والبلدية 11- 10 وهذا ما نبينه من خلال دور كل منها:

المطلب الأول: وسائل تحقيق التنمية المحلية:

أولا: الوسائل المالية:

- **الوسائل المالية المحلية:** تشتمل على الجباية المحلية، التمويل الذاتي، مداخيل الأملاك

أ) **الجباية المحلية:** تحتل الجباية المحلية مكانة هامة في المصادر المالية الخاصة بالجماعات المحلية حيث تشكل المصدر الأساسي لتمويل نشاطها وتمثل على مستوى الجماعات المحلية أكبر المداخيل الذاتية ويمكن تقسيم الموارد الجبائية إلى:

- ضرائب محصلة لفائدة الدولة: وتشمل ضريبة الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات.

[1] - حسين عبد القادر، مرجع سابق ، ص 164.

– **ضرائب محصلة لفائدة الجماعات المحلية:** هي الأخرى تشمل ضرائب محصلة لفائدة الولايات والبلديات والصناديق المشتركة للجماعات المحلية وضرائب محصلة لفائدة البلديات دون سواها[1].

ب) أما بالنسبة للتمويل الذاتي: يعرف التمويل على أنه تلك النفقات المالية والمادية التي تنفق الإنجاز خطط التنمية المحلية، وعملية التمويل أساسية فلا يمكن للبرامج التنموية أن تدخل حيز لتنفيذ ما لم تتوفر السيولة المالية اللازمة[2] ، فالتمويل الذاتي إذا اقتطاع تقوم به الجماعات المحلية من إيرادات التسيير الفائدة التجهيز والاستثمار ويحدد نسبة الاقتطاع قرار وزاري مشترك بالنسبة الميزانية البلدية وقرار وزاري بالنسبة لميزانية الولايات، ويتراوح عموما بين 10% و20% من مجموع الإيرادات.

ج) وفيما يخص مداخيل الأملاك: فهي تلك الإسهامات المقدمة من الأشخاص للجماعات المحلية في مقابل الاستفادة من خدمة معينة وتشمل تأخير العمارات والبنايات، حقوق الطرق والتوقف ومداخيل الخطيرة العمومية[3].

II– الوسائل المالية الخارجية: وتشمل:

أ) **الصندوق المشترك للجماعات المحلية:** يعد الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، نتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويخضع مباشرة لوصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مهمته الأساسية تسيير وتمويل صندوق التضامن وصندوق الضمان البلديين وكذا الولائيين، والتي تتكفل بدورها بتمويل ميزانية البلدية وتغطية

[1] – محمد بلخير ، **الشامية المحلية وانعكاساتها الاجتماعية** – دراسة ميدانية لولاية تمنراست شهادة ماجستير ، جامعة الجزائر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2004، 2005، ص 50

[2] – Organization for economic cooperation and development, financing local development deombre 2007. p 2.

[3] – حسين عبد القادر، مرجع سابق ، ص 165.

النقص في المحاصيل الجبائية، وكذلك يقوم الصندوق بتقديم المساعدات المباشرة للجماعات المحلية خاصة إعانة التجهيز والاستثمار بهدف دعم برامج التنمية [1].

1) فأما صندوق الضمان: يوجد أساسا للبلديات والولايات لضمان تقديرات الرسوم والضرائب المباشرة وغير المباشرة ويتمثل دوره في :

– الدفع المنتظم للبلدية عند ظهور إختلالات في التقديرات الجبائية التي تتضمنها ميزانية البلدية .

– المساعدة في تدارك تخفيضات القيم التي لم يتسن تحصيلها من خلال الضرائب المباشرة خلال السنة المالية[2].

2) أما صندوق التضامن: فهو يتكفل بتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار ومنح الإعلانات الاستثنائية التي تعاني من وضعية خاصة التي تواجه الكوارث والحوادث وتخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية ، كما يعمل على تحقيق التوازن لدى الجماعات المحلية المحرومة عن طريق معادلة التوزيع [3].

3) القروض: تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاها ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة[4].

---

[1] – حميد الطاهر، **آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر**، شهادة ماجستير ، جامعة ورقلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، 2009 – 2010 ص 99

[2] – المدرسة الوطنية للإدارة البلدية **مهام وصلاحيات، واقع وآفاق**، ص 04

[3] – مذكور نيب، **حلقة دراسية حول الاستقلالية المالية للجماعات المحلية**، المدرسة الوطنية للإدارة، فرع ميزانية 2005 – 2006، ص27.

[4] – حياة بن إسماعيل – وسيلة السيتي "**التمويل المحلي للتنمية اخية نماذج من اقتصاديات الدول النامية**" ، الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على اقتصاديات المؤسسات – دراسة حالة الجزائر والدول الداعية، يومي 21– 22 نوفمبر 2006، جامعة بسكرة،ص 6

4) الإعلانات الحكومية: بما أن مصادر التمويل الذاتي لا تكفي لتغطية الحاجات الضرورية فإنه يلجأ إلى موارد مالية خارجية، تتمثل أساس في إعانات السلطة المركزية باعتبارها موردا هاما في دعم البلدية والولاية خاصة في التجهيز والاستثمار بحيث تؤدي هذه الإعلانات أهداف اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق البلاد[1].

فبالنسبة للبلدية فقد نصت المادة 172 من قانون 11- 10 فإنه تتلقى البلدية إعلانات ومخصصات تسيير نتيجة لعدم كفاية مداخليها مقارنة بمهامها وصلاحيافا.

عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية، التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة خاصة الكوارث الطبيعية، نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثماره

وبالتالي فمن الضروري أن تساهم السلطة المركزية في ميزانية الهيئات المحلية إلا أنه يجب أن تكون هذه المساهمة محدودة حتى لا يكون تدخل السلطة المركزية المباشرة في عمل الهيئات المحلية بما يؤثر على الاستقلال المالي [2].

4) الهبات والوصايا: وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي نقوم بها. وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين، تبرعات مفيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت من هيئات أو من أشخاص أجانب.

[1] – عبد القادر موفق، **الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائ**ر، أبحات اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، عدد 02 ديسمبر 2012

[2] – محمد أنسي قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة الداخلية والاشتراكية الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ص 272 و عزيز محمد الطاهر، مرجع سابق ص 100

5) التخطيط المحلي: حسب ما قضت به المادة 05 من المرسوم رقم 380/81 هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية أحدهما يتم على مستوى البلدية والآخر قطاعي على مستوى الولاية[1].

أ- المخططات البلدية للتنمية (P . C . D) : Développement de Communaux Programmes: المنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 73- 136 المؤرخ في 09/ 08/ 1973، يشكل هذا الأخير الوسيلة الملائمة للتنمية على مستوى البلدية لأنه يعتبر من أولويات واحتياجات تنمية البلدية بحيث يتم إعداده بالتنسيق مع الولاية وموافقتها مع مراعاة الأولويات المقررة.

فالمخطط البلدي هو في حقيقة الأمر يعبر عن الامركزية التخطيط مع إقراره لمسؤولية الجماعات المحلية في ميدان الإنجاز والتنفيذ ، ويحتوي على البرامج والمشاريع التي تخص البلدية في المجال الفلاحي والقاعدي والتجهيزات الضرورية للمواطنين.

ب- المخططات القطاعية للسمية : (P . S . D) Programmes Sectoriels De Développement: يعتبر الأداة اللامركزية المنشأة للهياكل الحقيقية الحصيلة بإعداد مشاريع تنموية متناسقة تماشيا مع الإمكانيات المحلية ويهدف إلى تحقيق ترتيب و تنسيق كافة الأعمال المتعلقة بالإنجاز والإنتاج وتكوين مختلف المتصرفين العاملين على مستوى تراب الولاية يدعم هذه الأخيرة من خلال مجالسها التنفيذي على ما يلي:

- إشراك القطاع الخاص في المخططات المحلية.

- تنفيذ العمليات الخاصة بالتهيئة العمرانية.

[1] - رضوان بن موسى، حلقة دراسية حول المخططات البلدية للتنمية، المدرسية الوطنية، فرع إدارة عملية 2006/2005، ص 16

– التنسيق والتنشيط في إعداد مخطط التنمية في كل المستويات[1].

البرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية: وهي برامج تستجيب لوضعيات معينة ، فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها ومن أهم هذه البرامج

1- برنامج الإنعاش الاقتصادي: (2001- 2004) دخل خير التنفيذ عام 2001 ويهدف إلى إنعاش الاستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن مختلف برامج التجهيز العمومي للدولة.

ويعتبر هذا البرنامج كأداة مرافقة للإصلاحات الهيكلية التي التزمت بها بلادنا قصد إنشاء محيط ملائم لاندماجه في الاقتصاد العالمي حيث تميز بإنعاش مكثف للتنمية الاقتصادية وتحسد ذلك في إنجازات عديدة نذكر منها ما يلي: دعم النشاطات الإنتاجية من خلال:

1) **دعم الفلاحة** حيث يندرج من إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (PNDA) ويتمحور حول البرامج المرتبطة بتكثيف الإنتاج الفلاحي خاصة المواد واسعة الاستهلاك وترقية الصادرات من المنتجات الفلاحية، وحماية الأحواض المنحدرة والمصبات وتوسيع مناصب الشغل الريفي وحماية النظام البيئي الرعوي.

2) **وكذلك الصيد والموارد المائية** : يتضمن أساس البناء، تصليح وصيانة البحرية ...إلخ ويتعلق الأمر هنا وعلى وجه الخصوص، بتخصيص الموارد للصندوق الوطني المساعد في الصيد ، إنشاء مؤسسة للقرض من أجل الصيد وتربية المائيات وغيرها[2].

2- برنامج صندوق الجنوب: أنشئ هذا الصندوق بموجب المادة 85 من قانون المالية لسنة 1998 صندوق تنمية مناطق الجنوب وهو صندوق وطني خصيصا لتنمية مناطق الجنوب

[1] – بدال غنية، **التخطيط البلدي والتنمية المحلية**، دراسة حالة بلدية شلف، المدرسية الوطنية للإدارة، فرع إدارة محلية 2005 – 2006، ص 16

[2] – كرم زرمان، "الشمية المناعة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001– 2009 أبحاث اقتصادية وإدارية عدد 07، جوان 2010، ص ص 200، 201.

وترقيتها وإحداث نوع من التوازن الجهوي بين مختلف مناطق البلاد كان في الفترة الممتدة من 1998 إلى غاية 2006 شمل 13 ولاية ثم ابتداء من سنة 2007 تم القيام بتقسيم جغرائي جديد يميز ولايات الجنوب حيث أصبحت 10 ولايات، حيث بلغت الإعتمادات المخصصة لهذه الولايات 638 مليار دينار جزائري وهذا في الفترة الممتدة 2006- 2009 [1].

- **الصناديق الخاصة:** تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية[2].

وبالتالي حتى تستطيع هذه الهيئات المحلية القيام بكل اختصاصاتها وإشباع رغبات الأفراد يستلزم أن تكون الموارد المالية متعددة ومتنوعة تبعا لطبيعة الخدمات التي تؤديها السلطات المحلية لأنها تؤدي خدمات مختلفة منها ما يتعلق بالمحافظة على النظام العام عن طريق خدمات الأمن والصحة والسكينة العامة ومنها ما يتعلق بخدمات ضرورية لكل سكان المناطق المحلية بحيث لا يمكنهم الاستغناء عنهم كخدمات الكهرباء والغاز وغيرها[3].

الوسائل البشرية:

يعتبر العنصر البشري ضروري لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية التي بدورها تعتبر عملية شاملة ومتكاملة تستهدف إحداث تغييرات أساسية في الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للدولة وتهدف إلى المستويات متصاعدة من الدخل والإنتاج ومن ثم الرفاهية العامة لمختلف فئات المواطنين [4].

[1] - حضري جنيفر، مرجع سابق ، ص 129

[2] - موسى رحماني، وسيلة السبتي، "**واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وأفاق التنمية المحلية**"، الملتقى الدولي حول تسيير **وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية**، جامعة باتنية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير

[3] - محمد أنس قاسم جعفر ، مرجع سابق ، ص

[4] - سميرة كامل محمد، **التخطيط من أجل التنمية**، مصر، المكتب الجامعي 1996 - ص 33.

كما يعد وسيلة ضرورية لإنجاح أي مشروع تنموي فكل الصلاحيات والاختصاصات التي تتوفر عليها الجماعات المحلية تبقى دون جدوى في غياب العنصر البشري، ومن بين الوسائل البشرية بحد المخطط السنوي للموارد البشرية، وفي إطار تفسير المسار المهني الموظفين والأعوان العموميين في الدولة المنصوص عليهم في المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 95- 126 يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية أن تعد مخططا سنويا لتسيير الموارد البشرية تبعا للمناصب المالية المتوفرة ووفقا للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمات المعمول بها، والغرض من التسيير المنصوص عليه هو ضبط العمليات التي يجب القيام بها خلال السنة المالية لاسيما ما يتعلق بالتوظيف والترفيه، التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعارف، الإحالة على التقاعد، وتشترك في ضبط هذا المخطط الإدارة المعنية ومصالح السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي مجرد تحديد عدد المناصب المالية وقبل الشروع في تنفيذه ويتم ويعدل حسب الأشكال نفسها أما فيما يخص موقع برنامج التكوين متميز ثلاث جوانب هي:

- تكوين داخلي بعيدا عن العمل.
- تكوين داخلي أثناء العمل.
- تكوين خارجي.

وفي الأخير ومن خلال الواقع الميداني لأنماط تسيير الشؤون العمومية على المستوى المحلي أبرز عجزة واضحة في تنفيذ السياسات التنموية، هذا ما يستدعي إعادة النظر في ضبط الموارد البشرية والمادية والمالية وترشيد النفقات حسب الخيارات والأولويات بما يحقق الصالح العام [1].

[1] – وفاء معاوي، مرجع سابق ، ص 74، 75. د ناحير البلاد، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**، الجزء الأول، الطبعة 03 الجزائر ، ص 82.

المطلب الثاني: دور الولاية في مجال التنمية المحلية:

تعتبر الولاية فاعل أساسي في مجال التنمية المحلية ويتحدد دورها من خلال القانون الولائي بحيث تسند لها جميع الأعمال المتعلقة بالتنمية سواء أكانت اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو بيئية أو غيئة إقليم الولاية، ويمكن تحديد دور الولاية من خلال العناصر التي يمكن إجمالها في التهيئة العمرانية، الصحة، الثقافة، السياحة، السكن، الفلاحة، الري، الهياكل الأساسية الاقتصادية، التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني، النشاط الاجتماعية).

1- الميدان المتعلق بالتهيئة العمرانية: تقوم الولاية في هذا المجال بتحديد مخطط التهيئة العمرانية بالولاية، ورسم النسيج العمراني ومراقبة تنفيذه، كما يبادر المجلس بكل عمل من شأنه توفير التجهيزات التي تتجاوز قدرات البلديات، كما يبادر المجلس لكل عمل من شأنه فك العزلة على الأرياف [1].

2- الميدان الصحي: يتولى المجلس الشعبي الولائي في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية وإنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية ويتخذ كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة، كما يساهم المجلس الشعبي و بالاتصال مع البلديات في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة مخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفاق والوقاية من الأويئة[2].

3- الميدان الثقافي: يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية وحماية التراث التاريخي والثقافي والفني بالتشاور مع البلديات، وكل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات [3].

---

[1] - عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، مرجع سابق ص 256

[2] - المادة 94- 95 من قانون الولاية المادة 97-98 قانون الولاية

[3] - فريدة مرياني، المجالس الشعبية **اغنية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري**، أطروحة دكتوراه ، ق طينة، كلية الحقوق 2005، ص207

4- الميدان السياحي: تتميز الجزائر بإمكانيات سياحية متعددة وآمال معالمها الطبيعية وتنوعها منها مراكز المياه المعدنية ذات الخصائص المتعددة التي تستعمل في العلاج الطبي والاستحمام أو الراحة، يضطلع المجلس الشعبي الولائي بازدهار السياحة في الولاية وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة التي تساعد في استغلال القدرات السياحية ويشجع الاستثمارات في مجال السياحة وينسق عمل البلديات من أجل ترقية هذا القطاع.

5- الميدان المتعلق بالفلاحة والري: يبادر به المجلس الشعبي الولائي ويدخل حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، ويبادر بكل الأعمال محاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، كما يبادر بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير، وحماية التربة وإصلاحها، كما يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري، ويساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهيرا[1].

6- الميدان المتعلق بالسكن: يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنجاز برامج السكن كما يساهم بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي[2].

7- ميدان التجهيزات التربوية والتكوينية: تتولى الولاية إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها[3].

8- الميدان المتعلق بالنشاط الاجتماعي: يعمل المجلس الشعبي الولائي على المساهمة في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين ولاسيما تجاه الشباب، كما

[1] - المادة 84- 85- 87 من قانون الولاية.

[2] - المادة 100- 101 من قانون الولاية

[3] - المادة 92 من قانون الولاية.

يساهم المجلس بالتنسيق مع البلديات في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى مساعدة الطفولة ومساعدة المسنين وذوي الاحتياجات الخاصة والمعوزين والمتشردين والمختلين عقليا[1].

وعموما لقد أعطى القانون للمجلس الشعبي الولائي الحق في اتخاذ كل إجراء من شأنه ضمان تنمية الولاية حسب قدراتها ومميزاتها، وجعل من المجلس منيرة لتشجيع كل المبادرات الهادفة لبعث تنمية منسجمة ومتوازنة للولاية، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يبادر إلى إنحاز تجهيزات تتجاوز من حيث حجمها وأهميتها قدرات البلدية.

المطلب الثالث: دور البلدية في مجال التنمية المحلية:

لقد ضمت التنمية المحلية أبعاد مختلفة ومتعددة منها بعد اقتصادي، اجتماعي، ثقافي وبيئي وهي تعتبر منهج أو طريقة تساعد في تحسين نوعية الحياة وزيادة رفاهية المجتمع[2]، وتعتبر البلدية الوحدة القاعدة التي تمثل الدولة على المستوى المحلي وهذا تعتبر المحرك الأساسي للتنمية المحلية بأبعادها المختلفة بحكم علاقاتها المباشرة مع المواطنين وارتباطهم بما، ويكمن هذا الدور للبلدية في:

1- في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتخطيط:

طبقا للمادة 107 و 108 يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية سنوية ومتعددة السنوات المرافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، وينفذ على المدى القصير والمتوسط أو البعيد هذه البرامج أخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومية ومخطط الولاية، وما يساعد المجلس للقيام بهذه

[1] - المادة 93- 96 من قانون الولاية

[2] - European Union, Cohesion policy support for local development: best practice and future policy options, april 2010.p10

المهمة أن هناك بنك المعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية والعملية المتعلقة بالولاية[1]

كما يتولى مهمة رسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية[2].

وعلى هذا الأساس اعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية، وخضوع هذه العمليات الترخيص مسبق من المصلحة التقنية بالبلدية مع تسديد المرسوم التي حددها القانون، وأوجب المشرع ساعة وضع ومناقشة مخطط البلدية ونسيجها العمراني مراعاة المساحات المخصصة للفلاحة وكذلك تجانس المجموعات المكانية والطابع الجمالي للبلدية.

ويهدف المحافظة على البيئة والصحة، أوجب القانون استصدار موافقة المجلس الشعبي كلما تعلق الأمر بمشروع ينطوي على مخاطر صحية، باستثناء المشاريع الوطنية[3].

وطبقا للمادة 116 من قانون 11- 10 حمل المشرع البلدية حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية[4].

وكذلك المحافظة على الوعاء العقاري، وتبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها.

ويناط بالبلدية أيضا القيام أو المساهمة في حيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية

[1] – عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق، ص 199.

[2] – ليلى مواخي، **دور التخطيط الاستراتيجي في تطوير أداة الإدارة** تحية دراسة حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية، شهادة ماجستير، جامعة ورقلة، قسم علوم سياسية وعلاقات دولية، ص 23

[3] – عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق ، ص 200

[4] – المادة 116 من قانون بالبلدية.

وفي مجال الضبط أناط المشرع بالبلدية صلاحية أقامة إشارات المرور التي لا تعود إلى هيئات أخرى ويعود للبلدية السهر على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب ومكافحة نقلات الأمراض المعدية كما يعود لها حماية التربة والثروة المائية[1]. **2) في مجال الاجتماعي:**

أعطى المشروع بموجب المادة 122 من القانون 11- 10 للبلدية حق المبادرة بإتباع كل إجراء قصد إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية وكذا ضمان صيانتها، وإنجاز وتسيير المطاعم والسهر على ضمان توفير وسائل النقل للتلاميذ، وهذه لاشك مهمة ثقيلة ملقاة على عاتق البلدية وتربط وثائق الصلة بينها وبين مواطني الإقليم اعتبارا لما تلعبه المدرسة من دور فعال في مجال العلم والمعرفة.

وفي حدود الإمكانات المتوفرة لديها يناط بالبلدية اتخاذ كل التدابير من أجل ترقية وتوفير مرافق للطفولة من حدائق ومرافق للتعليم التحضيري وتساهم البلدية أيضا في إنجاز مرافق للرياضة والشباب ومرافق للثقافة كالمكتبات ومرافق للتسلية وأخرى للقرن. ويمكن أن تحصل في هذا الإطار على حكم من الدولة.

– وتساهم البلدية في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومديد المساعدة إليها في مجالات الصحة، والتشغيل والسكن[2].

– وإلزام البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفقا للبرامج المسطر في الخريطة المدرسية وصيانة هذه المؤسسات واتخاذ كل إجراء من شأنه تسهيل عملية النقل المدرسي

[1] – عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، مرجع سابق ، ص 201

[2] – المادة 122 من قانون البلدية

وفي مجال السكن، تكلف البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية، وأجاز المشرع الاشتراك في إنشاء المؤسسات العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقارية[1].

في المجال المالي:

يتولى المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 180 سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية أو الميزانية الإضافة قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية مادة وباب بيان.

وحسب نص المادة 183 من قانون البلدية فإنه لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام[2].

في المجال الاقتصادي:

طبقا للمادة 109 من قانون 11- 10 يخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة.

وطبقا للمادة 111 تبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحضير وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية وخططها التنموي[3].

[1] - عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، مرجع سابق ، ص 202

[2] - المادة 180-183، من قانون البلدية.

[3] - المادة 108- 111 من قانون البلدية .

وكذا ترقية الجانب السياحي في البلدية وتشجيع المتعاملين في هذا المجال وأجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية ومن جميع ما تقدم يتضح لنا أن البلدية كقاعدة اللامركزية مهامها كبيرة ومتنوعة وذات صلة وثيقة بالجمهور، من أجل ذلك أولتها السلطات العمومية كل الدعم بتخصيص مبالغ مالية رصدت الإقامة الهياكل المذكورة[1].

المبحث الثالث: معوقات وعوامل نجاح التنمية المحلية.

المطلب الأول: معوقات التنمية المحلية

هناك عدة معوقات تقف في وجه الجماعات المحلية بما لا يحقق تنمية محلية: نذكر منها:

1- المعوقات التشريعية: من بين هذه المشاكل تذكر:

- تكليف الجماعات المحلية بصلاحيات متعددة تفوق الإمكانيات المادية والمالية والبشرية لأغلبها، مع وجود العديد من النصوص التنظيمية التي تجعل البلدية أو الولاية طرفا وشريكا مع قطاعات أخرى وهو أمر يحتم التنسيق والتشاور والاتفاق والقرار الجماعي (ري، أشغال عمومية، سكن سياحة، بيئة، فلاحة...) وما يترتب على ذلك من صعوبات في التدخل وأداء المهام العادية والإستعجالية.

- تعدد اللوائح والتعليمات والقواعد المنظمة لشؤون الإدارة المحلية وتواليها مع المناسبات المختلفة وتطور الأحداث سواء في المجال الاجتماعي أو العمراني أو إعداد مخططات وبرامج التنمية المحلية والموازنات وكيفية إبرام الصفقات ويحدث ذلك مع كل مناسبة لانتخابات أو حدوث كوارث طبيعية أو احتياجات اجتماعية على عمل معين وهو ما يدل على قصور القوانين الناظمة لعمل الجماعات المحلية .

[1] - عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، مرجع سابق، ص 204

– عدم اشتراط أي مستوى تعليمي أو تخصصات علمية معينة في المترشحين للمجالس النيابية الوطنية والمحلية تغليبا للجانب الديمقراطي على الجانب الفني والكفاءة الإدارية.

– وقد أدى هذا إلى انعكاسات سلبية على أداء الجماعات المحلية في كل المجالات التي تتطلب عناصر قيادية متمكنة من العمليات الإدارية بصورها المختلفة من تخطيط تنفيذ وإشراف.

– عدم إلزامية المواد المتعلقة بمشاركة المواطنين وحضور دورات المجلس وعلانيتها وثقافية القرارات ونشر المداولات التي تتم في أغلب وأعم البلديات في جلسات مغلقة، بل أحيانا في غياب بعض الأعضاء [1].

– تكريس قانون الرقابة الشديدة والمتعددة الصور والمستويات الواسعة النطاق على المجالس المحلية المتابعة القضائية، تعليق العضوية و توقيف أو الإقالة التي من شأنها أن تحد من حرية المبادأة لدى المجالس المحلية[2]، وبالتالي حرمانها من التمتع بأحد الأركان الأساسية المكرسة لاستقلاليتها ويدفعها إلى الاقتصار على التدخل في المسائل الجزئية التي تدخل في صلب اختصاصاتها ولا تتطلب ترددة في إذن الوصاية وهذه الرقابة السلبية تقلل من صلاحيات المجالس المحلية.

2) المعوقات الإدارية والفنية:

– ضعف عمليات التخطيط على مستوى المجالس المحلية المنتخبة خاصة البلديات بسبب عدم توفر نسق كفء من المعلومات والكفاءات والإطارات والخبرات البشرية ذات التكوين

[1] – شريفي أحمد، **دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر**، أطروحة الدكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التو، قسم العلوم الاقتصادية 2009 – 2010 مى 200، 202

[2] – ناجي عبد النور، **نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الحكم المحلي الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة**، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول **التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات**، جامعة شلف كلية العلوم القانونية والإدارية 16– 17 ديسمبر 2008، ص 11

العالي المتخصصة، الأمر الذي ينعكس سلبا على أداء والوظائف الإدارية الأخرى، وكذلك تعدد الأهداف وتنافرها وعدم تكامل النشاطات المحققة لها نتيجة عدم الالتزام بإستراتيجية محددة ومستقرة والتي يكون لها تأثير سلبي على معنويات المواطن وعلى الموارد والطاقات البشرية، وعدم تكامل المشاريع من سكن وري وأشغال عمومية وحيئة عمرانية بحيث يتلف مشروع آخر. وغياب مفهوم التنمية الشاملة والمستدامة والبشرية لدى أعضاء المجالس المحلية ويعكس ذلك نوعية البرامج والمشاريع غير المتكاملة والتي لا تراعي البعد البشري والاحتياجات المستقلة مثل: التوسع في منح قطع الأراضي الموجهة للسكن على حساب المساحات الخضراء أو الأراضي الفلاحية، عدم تثمين المناطق السياحية والأثرية والتراث.

– انخفاض مستوى الأداء والإنتاجية لدى الموظفين وعدم القدرة على تأطير المشاريع والتحكم في التكاليف والآجال ونوعية المنشآت بسبب عدم تلاءم الوسائل البشرية مع الأهداف المسطرة نتيجة كلية المسابقات والاختبارات لانتقاء الموظفين والإطارات وبسبب المحسوبية هو محدودية التوظيف تحرم الهيئات المستخدمة من التوفر على الموارد البشرية المؤهلة والقادرة على المتابعة وإنحاز المشاريع بسبب تأشيرة الوصاية و الوظيف العمومي، وانخفاض المستوى التعليمي وغياب التدريب والتكوين المستمر بصورة جدية ومنه ضعف الموارد البشرية[1].

– غياب التجسيد الفعلي للامركزية في اتخاذ القرارات وتعدد المجالات والمهام الموكلة للإدارة المحلية وكذا المشاكل البيروقراطية التي تعيق قيام المشاريع التنموية وخاصة منها المتوسطة والصغيرة من خلال تعقيد الإجراءات والبطء الشديد في إصدار الأوامر والقرارات بالإضافة إلى العجز في الكفاءة الإدارية على تحمل المسؤولية ضمن عمليات التنمية[2].

[1] – المرجع نفسه ، ص ص 204، 205.

[2] – مشري محمد الناصر، **دور المؤسسات المتوسطة والصغيرة في تحقيق التنمية احية المستدامة، دراسة الإستراتيجية الوطنية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (حالة ولاية تبسة)** رسالة ماجستير، جامعة فرحات عباس كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجاري 2008– 2009، ص279

– التموين غير المنتظم للسوق بالمواد الضرورية مثل القطاع المتكرر لمواد البناء كالاسمنت والحديد ومختلف المواد التي تتطلبها مختلف القطاعات مما يشكل عائقا حقيقية لكثير من المشاريع وتأخير تسليمها في آجالها المحددة.

3– صعوبات مالية: تعاني الجماعات المحلية من صعوبات مالية منها:

– محدودية الموارد المالية الذاتية والعجز في التحصيل الجبائي، ومظاهر التهرب الضريبي والمديونية وكثرة النفقات المحلية[1] وذلك بسبب محدودية مصادرها أو عدم القدرة على تثمينها أو بسبب ضعف التحكم في عملية الإنفاق وسوء تخصيص الموارد أو بسبب التقسيم الإداري الذي لم يأخذ بعين الاعتبار البعد الاقتصادي عند إنشائها واكتفاءه بالبعد الاجتماعي والإداري.

أو بسبب عدم الاعتماد على المشاريع الاستثمارية التي تساهم في زيادة الموارد الذاتية وتخفيض الاعتماد على مساعدات السلطات المركزية.

– عدم توافر آليات التنفيذ لبعض المشاريع رغم توفر الاعتمادات المالية والاعتماد بشكل كلي على الإدارة بالعقود واللجوء إلى المقاولين في تنفيذ المشاريع الحيوية ومنحها بطرق غير قانونية ومشبوهة مع المبالغة في تقدير التكاليف وما في ذلك من نفقات إضافية وتدني مستوى الانجاز والتنفيذ [2]– ضعف ومحدودية المساعدات المقدمة من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية وهذا العجز على مستوى الصندوق المشترك يرجع لأسباب منها:

[1] – عبد الرزش سويفات، **إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزر**، رسالة جامعة قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2009–2010، ص 160

[2] – أحمد شريفى، مرجع سابق ، مى 214213

– العدد المتزايد والكبير للبلديات العاجزة وتكليف الصندوق بدفع إعانات تسيير البلدي والتي تتعدى على الغالب 40% من ميزانية[1].

– التوظيف غير المرشد للموارد المالية المتاحة وتسجيل نفس العمليات بشكل روتيني ودوري دون النظر إلى أولياتها.

– ضعف المساعدات والمخصصات المالية الموجهة لتطوير الريف والتركيز على الوسط الحضري وواجهات المدن.

– عدم وجود مؤسسات مالية على المستوى المحلي تعمل على تجميع وحشد وتعبئة المدخرات المحلية الصغيرة واستثمارها.

4– المعوقات الاجتماعية والثقافية: بين هذه المعوقات نذكر:

– وجود قناعة لدى فئة كبيرة من المواطنين بعدم أهمية وعدالة المجالس المحلية ويعكس ذلك الفجوة الكبيرة بين أفراد المجتمع وبين المجالس.

– غياب الثقة وضعف التواصل بين الفئات الاجتماعية والسلطات المحلية.

– التنافس وعدم الانسجام بين مكونات النسق الاجتماعي وتضارب مصالح الفئات الاجتماعية بسبب العوامل الحزبية والفئوية وغلبة الاعتبارات الجهوية والعروشية والثقافية والروابط العائلية وتوظيفها في الدعاية والحملات الانتخابية [2].

– مشكلة الفقر مع تزايد وارتفاع نسبة الأمية والبطالة وتراكم الديون.

[1] – بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، **الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة الباحث عدد 10، 2012، ص 265 264

[2] – أحمد شريفى، مرجع سابق ، ص 115.

– تزايد السكان بنسبة مذهلة مع الاستمرار في الهجرة من الريف إلى المدن الحضارية مما يؤدي إلى الانعكاسات السلبية على الجانب الإيكولوجي إلى جانب التأثير على المرافق والخدمات[1].

ضعف المشاركة الشعبية في التنمية المحلية وغياب العمل التطوعي والخدمة الاجتماعية بسبب شكلية المجتمع المدني وضعفه وقلة هياكله ومؤسساته.

– انعدام الرقابة الشعبية أو عدم فعاليتها إن وجدت وضعف الاهتمام بالعمل الديمقراطي المحلي الذي ينوب ويعوض الرقابة الإدارية للوصاية بنوع من الرقابة السياسية والمدنية، التي يمارسها المواطنون من خلال ممثليهم في المجالس المحلية أو منظمات المجتمع المدني أو الأفراد ونقل الشكوى للجهات المركزية صاحبة الحق في اتخاذ الإجراءات ضد المجالس المنحرفة رغم إعطاء القانون أهمية بالغة لهذا النوع من الرقابة، لكن الواقع يفصح عن انعدامها بسبب [2]:

– عدم تطبيق الفقرات القانونية الخاصة بها ووضع العراقيل في وجه الجهات التي تقوم بها من طرف الوصاية، وعدم تنظيم ندوات للمواطنين الاستماع إلى شكواهم.

– ضعف وعي المواطنين بأهمية المجالس المحلية ودورها في عملية التنمية إلى درجة أن الكثير منهم لا يعرضون دورها إلا في توزيع السكنات أو قفة رمضان أو استخراج وثائق الحالة المدنية[3].

[1] – عمر شريف، **استخدام الطاقات المتجددة ودورها في التنمية اخية المستدامة، دراسة حالة الطاقة الشمسية في الجزائر**، أطروحة دكتوراه ، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2006– 2007، ص 181

[2] – عمر شريف، مرجع سابق ، ص 216

[3] – عمر شريف ، المرجع نفسه، ص 216.

– ومن المعوقات الثقافية نجد أيضا تأثير العادات والتقاليد حيث يظهر تأثيراها في المجتمعات الريفية حيث يسوء التمسك بالقديم والاعتزاز بما تركه الأجداد كل هذا يعيق إنشاء وسير المشاريع التنموية[1].

المطلب الثاني: عوامل نجاح التنمية المحلية:

أولا: الإرادة السياسية والاستقرار السياسي: العوامل السياسية لها دورا بارزا في تشكيل النظام السياسي والإداري لأي قطر، ونظام الإدارة المحلية يقرر بمقتضى أداة قانونية دستور كان أو قانونا أو مرسوما يصدر عن الجهة التي تباشر العمل السياسي في الدولة.

فلا يمكن تصور قيام سلطة محلية ديمقراطية في دولة لا تمارس الديمقراطية على المستوى المركزي، كما أن الاستقرار السياسي أمر أساسي لإنشاء الإدارة المحلية ودعمها لتحقيق أهدافها. ومن غير الممكن على إدارة التنمية أن تنمو في ظل نظام سياسي غير مستقر.

إن البيئة السياسية لها تأثير عميق ومباشر على الإدارة المحلية والأطراف الفاعلة في مجالات التنمية المحلية، والتنمية إدارة سياسية ومجتمعية بالدرجة الأولى، فتوفر الإدارة السياسية الصادقة يشكل العامل الأكثر أهمية لنجاح التنمية على المستوى الوطني والمحلي بما توجده من توحد وحماس لدى المسؤولين ومكونات المجتمع وتنظيماته السياسية والمدنية من شعور بأهمية التنمية وخطر التخلف وإيجاد الدافعية للعمل لصالح مجتمعاته وأوطانم وبناء برامج وطنية مستقلة وتوفير مناخ نجاحها ومواجهة التحديات الداخلية والتهديدات الخارجية، هذه الإدارة يجب أن تكون مدعومة بوضع سياسي مستقر تختفي فيه عوامل الصراع والفرقة والنزاع والتوتر.

[1] – ملاوي سفيان، **دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر (بلدية الجزائر الوسطى)**، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر كلية العلوم السياسية والإعلام قسم السياسية والعلاقات الدولية، 2010، ص 55

ثانيا: النمو الاقتصادي المستديم والمنصف:

يشكل النمو الاقتصادي المناخ العام الذي تتطور وتنطلق وتزدهر في ظله مختلف المبادرات والنشاطات الإنتاجية المحلية والوطنية العامة والخاصة، كما يشكل أهم وأبرز أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأحد ركائز قوة المجتمع وعامل أساسي للتقدم بشكل دائم ومستمر[1]، ويتمثل النمو الاقتصادي في الزيادة الكمية في متوسط الدخل الفردي الحقيق، والمفهوم العكسي للنمو الاقتصادي هو الركود الاقتصادي أو الكساد[2]، ويتطلب النمو الاقتصادي ما عرف في الفكر الاقتصادي بالدفعة القوية كأساس للانطلاق برامج تنموية فعالة وشاملة وطنيا ومحلياء والجزائر قد أخذت وعملت بمقتضى الدفعة القوية منذ بداية التنمية المخططة سنة 1967 إلى غاية 1989 أخر سنة من المخطط الخماسي الثاني، ولم تتوقف في ظل التوجه الجديد لاقتصاد السوق بل أكدت جميع برامج الحكومات المتعاقبة على أهمية الاستثمار العمومي لاستمرار مسيرة التنمية وخلق شروط انطلاقها وفق قواعد السوق من حيث التشريعات واستحداث المؤسسات والدعم اللازم لظهور قطاع خاص وطني وأجنبي قادر على قيادة قاطرة التنمية، كما يعتبر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة 2001- 2004 عودة قوية للاستثمار والإنفاق العمومي والمدعم بالبرنامج الخماسي الممتد من 2005- 2009 المتضمن النسبة الكبيرة من برنامج التنمية المحلية الموكل أمر تنفيذها للجماعات المحلية في شكل برامج قطاعية وبرامج بلدية للتنمية هذه الدفعة القوية التي يترتب عليها نمو اقتصادي مستمر وبمعدلات متزايدة يعتمد أساس على الإمكانيات الذاتية والمتمثلة في الادخار المحلي

[1] - عمر شريف، مرجع سابق ، ص 218

[2] - إبراهيم العيسوي، **الكمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشرانا**، الطبعة 02، مصدر دار الشروق، 2001، ص 17

وهو ذلك الجزء المقتطع من الدخل القومي والذي لا ينفق في مجال الاستهلاك الحكومي أو العائلي بل يستخدم في الحفاظ على الأصول الرأسمالية القائمة وتوسعها أو استحداث استثمارات وأصول جديدة[1].

و تتجلى أهمية النمو الاقتصادي المترافق مع سياسات توزيع عادلة في اعتباره محور السياسة الاقتصادية للبرامج الحكومية وإحدى أهم أهدافها الكلية نظرا لما له من آثار على الحياة الفردية والجماعية منها:

– ارتفاع مستوى المعيشة من خلال زيادة نصيب الفرد من الدخل الحقيق وتحسن ظروف المعيشة من سكن وصحة ومستوى التعليم وانخفاض مستوى الأمية ...

– التحرر من التبعية والضغوط الخارجية، حيث يمنح النمو الاقتصادي البلد مكانة دولية وقوة تفاوضية يستقطب المبادرات الاستثمارية والإنتاجية الوطنية والأجنبية.

– الارتفاع النسبي في الإنتاجية وتنوع النشاط الاقتصادي وزيادة الإيرادات الحكومية المركزية والمحلية.

ثالثا: الإدارة الكفؤة والفعالة: تعتير الإدارة في الدولة والمجتمع والمؤسسة بمثابة الجهاز الأساسي الذي يتحكم ويدير وينظم وينسق ويوجه جميع النشاطات، كما يشكل مركز يستقبل المعلومات ويصدر القرارات المناسبة لها (المخرجات) ويحكم ويقيم ذلك كله كما تعتبر الإدارة أداة أساسية وضرورية في أي مؤسسة مهما كانت طبيعة ملكيتها.

ومع مطلع الثمانينات قامت الجزائر بإعادة هيكلة المؤسسة العمومية عضوية ومالية وإعادة النظر في التقسيم الإداري للتراب الوطني برفع عدد الولايات والبلديات وصدور قانون استقلالية المؤسسات وقانون الولاية والبلدية عقب صدور دستور 1989م، إلا أن قانون البلدية

[1] – عمر شريف، مرجع سابق ، ص 219، 220.

والولاية أظهرا في الميدان عدة نقائص مما استدعى إعادة النظر فيهما وقد أصبح ليس خافيا على أحد أهمية الإدارة ودورها الحاسم في عملية التنمية باعتبارها المكلفة بـ:

• تدبير الموارد المالية وتنميتها.

• صياغة وتشكيل السياسات التنموية وترجمتها إلى أهدافي، والقيام بعمليات التخطيط وتحديد الأهداف والأولويات [1] .

رابعا: التحكم في التكنولوجيا والاستفادة منها:

لقد لعبت التطورات التكنولوجية دورا كبيرا في بلورة وزيادة الإسهامات العلمية، حيث أدت إلى ظهور العديد من المفاهيم الحديثة استجابة لتلك التطورات وانصب الاهتمام على كيفية استخدام التكنولوجيا المتطورة في مختلف مجالات عمل المنظمات حيث أصبحنا نعيش واقعا تكنولوجيا في جميع المجالات كالتجارة الالكترونية والإدارة الالكترونية والحكومة الالكترونية.

– فالتكنولوجيا تسهم في إيجاد وتحديد شبكات الاتصال بطريقة يتحقق معها التلاحم داخل الجماعات المحلية و بيئتها الخارجية الوطنية والدولية بأقصى كفاءة وفعالية.

– تسهم في رفع كفاءة الأفراد من حيث السرعة وتقليص المصدر والضياع في الجهود البشرية والمادية والمالية والمعلومات في ظل انتشار و تعميم استعمال الحواسيب الالكترونية والتكنولوجية الرقمية في ميادين الاتصال ومعالجة المسائل ومختلف القضايا العلمية والمهنية.

– كما تسهل عملية التواصل والعمل الجواري بين المنظمة والمواطن من خلال استعمال وسائل الإشهار الحديثة والإعلام وإطلاع الجمهور على نشاط الجماعات المحلية.

خامسا: التخطيط الإقليمي:

[1] – المرجع نفسه، ص ص223 . 220 .

يهدف التخطيط الإقليمي إلى تحقيق التنمية الوطنية عن طريق تنمية أقاليم المجتمع بطريقة أكثر فعالية وبشكل متوازن ومتكامل ومن يراعي خصوصيات هذه الأقاليم بحيث يتحقق أعلى معدل للتنمية، وتبرز أهمية التخطيط الإقليمي فيما يلي:

– دفع عملية التنمية من خلال تشجيع الاستثمارات وتوجيهها إلى المجالات الأكثر طلب في القطاعات المختلفة والأكثر نفعا وتجاوبا مع تطلعات السكان المحليين.

– الحد من التباين التنموي بين الأقاليم الذي يتحقق معه توزيع جغرافي أكثر توازنا للسكان وضمانه لنمو متوازن لجميع الأقاليم ومستوى متقارب من الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للسكان.

– **علاج مشكلة التصنيع وحركة العمران:** بحيث لا يكون هناك تركز الصناعات في مناطق محددة ولا يكون هناك مشكلات للإسكان في المدن والمراكز الصناعية[1].

سادسا: تكريس الثقافة ومحاربة الفساد الإداري:

– حيث أصبحت الثقافة عنصرة رئيسية ومميزة للأنظمة الديمقراطية ومعيارا للحكم الراشد وكفاءة العمل الإداري وفعاليته والشفافية تقتضي العمل والتصرف بطريقة مكشوفة وعلنية مادامت القرارات المتخذة بشأها حدف إلى خدمة المصلحة العامة المشروعة وتتجلى أهمية الشفافية في كوها: عامل لتقوية الثقة والتلاحم بين الإدارة والمواطن وعامل الاتصال ومحاربة الفساد وكذلك عامل استقرار سياسي وإداري وذلك من خلال فتح المجال أمامهم للإطلاع على سير إدارة شؤون المجتمع في كافة النواحي والمجالات وهذا يعني وضوح سياسات الدولة في جميع أجهزتها وسلطاتها والشفافية في المجالس المحلية بين الأعضاء المنتخبين أنفسهم .

– محاربة الفساد الإداري حتى تتمكن الإدارة المحلية من النجاح في تحقيق التنمية المحلية، لأنه يترتب عن الفساد الإداري آثار سلبية على المجتمع والدولة معا ومن بين هذه السلبيات

[1] – المرجع نفسه ص ص 232، 234

إيجاد فواصل وهوة بين المواطن والدولة يكون من نتائجها معارضة القرارات التي تتخذها الأجهزة الإدارية وعدم الاستجابة لها، كما أنه يضعف هيبة الدولة، وكذلك ينجر عن الفساد الاستخدام غير الكفء والأمثل للموارد والضياع الأموال العامة عن طريق الاستغلال والسيطرة على المال العام وانتشار السرقة والرشوة..

سابعا: المشاركة الشعبية:

تعرف الأمم المتحدة مشاركة المواطنين في التنمية على أنها مساهمة جماهير الأهالي الفعالة في عمليات اتخاذ القرار لتحديد الأهداف المجتمعية وحصر وتحديد الموارد اللازمة لتحقيق هذه الأهداف وكذلك مساهمات الأهالي التطوعية في برامج ومشروعات التنمية.

وتكمن أهمية المشاركة في إدارة التنمية المحلية في كون أن المواطنين المحليين هم أكثر الناس معرفة الحاجات المجتمع وأولوياته وبالتالي مشاركتهم ورضاهم عن البرامج والمشروعات المنفذة من طرف السلطات الوطنية والمحلية مؤشر يوجه القائمين على التنمية إلى المشروعات المناسبة والوسائل الملائمة، كما وجدت الإدارة في المنظمات الحديثة أن هناك ضرورة إلى الأخذ بمبدأ المشاركة في صنع القرار مع توسيع دائرة المشاركين كلما أمكن وعدم تركيز القرار في يد فرد واحد ومن أنواع المشاركة نجد: التمثيل السياسي في الهيئات الحكومية المحلية (السلطة المحلية وكذلك التنظيمات الاجتماعية منظمات المجتمع المدني[1] .

[1] – المرجع نفسه، ص 228.

الفصل الثالث

بلدية فرندة نموذج في الإنتخابات المحلية و مدى تأثيرها على التنمية المحلية

المبحث الأول: تعريف بلدية فرندة

تبعا للتقسيم الإداري سنة 2000 تتربع دائرة فرندة على مساحة 139297 كلم مربع بينما وصل عد السكان بها في سنة2000 **89985 نسمة، وتضم الدائرة 3 بلديات وهي :فرندة' عين الحديد' تخمارت، وتقدر مساحة الأراضي الغابية بها : 60041 هكتار، أما الأراضي المخصصة للفلاحة فتقدر بـ 76570 هكتار.

المطلب الأول: تقديم بلدية فرندة

بلدية فرندة تستقر على ارتفاع يقدر بـ 1100 م و1260 م عن سطح البحر، على مرتفعات ومنحدرات في مساحة 38688 هكتار فتمتد لى سلسلة جبلية وهضاب ذات بنية فيزيائية خاصة, وتضم غطاء غابي واسع شمالا وأراضي فلاحية مترامية الأطراف تمتد في سهول لتات والأراضي الخصبة لمنطقة سرسو، أما التجمعات السكانية فتضم 4987 نسمة ' فتمتزج بذلك الطبيعة والإنسان في وحدة فنية بديعة تسلب الأنضار.

الطبيعة في المنطقة تزخر بمختلف أنواع التضاريس تخترقها مرتفعات وهضاب تمتد من الجنوب الشرقي إلى الشمال الغربي حيث يستقر تاريخ هذه المنطقة في قلب هذه الالتواءات التي أوجدت منحدرات اتخذتها الإنسان منذ عصور طويلة مستقرا له. فتضم انحرافات تمتد إلى الجنوب حيث سهول لتات المجاورة لجبال منها المتفرقة كالجبل الصغير والكبير, وسلسلة جبال القعدة تعرف مساحات غابية في شكل أدغل أما في الشمال والشرق يظهر تباين واضح لالتواءات تخترقها مساحات سهبية كانت تشكل عامل قوي للاستقرار فاتخذ الإنسان من مناطقها الإستراتيجية مركزا للمراقبة والتحصن، فالمسلمون أنشؤو عليها قديما رباطات لتعليم القرآن ونشر الإسلام وحماية كل المنطقة على مسافات بعيدة من أي معتد على أهلها، وكان هذا في العصور الوسطى، أما في العصور القديمة فقد شهدت تمركز سكان فنيقيين ووندال ورومانيين. والآثار المتبقية بها شاهدة على عراقة هذا الموروث العمراني والحضاري. وفي

العصر الحديث 1850/1843 استغل الاستعمار الفرنسي هذه المكانة الإستراتيجية وأقام بها ثكنة عسكرية وتمركز بها المعمرين المدنيين ,وأطلق عليها اسم * البلدي المختلطة – commine mixte – حتى أصدر المرسوم الفرنسي في 31 ديسمبر 1957 والمعروف بقانون الإطار la loie de cadre لتصبح مدينة فرندة دائرة.

هذه اللمحة التاريخية تشير إلى أن فرندة كانت منطقة استقرار وعبور تصل بين مختلف بقاع الجبهة الغربية للوطن حتى بين الشمال والجنوب، ومر خلالها كثير من المعالم التاريخية والتي لا زالت تتذكر المنطقة وتحن للعودة إليها فكتب عنها ابن خلدون في مؤلفه، وأبدع في وصفها جاك بارك واجتهد في التقاط الصور ودراسة طبيعتها العالم والفنان والمهاجر وأثرى معالمها الشاعر بوصف أهلها وأرضها، ووضعت في طي النسيان والإهمال زمنا طويلا ولا تزال تحتضن أسرار بالغة الأهمية.

المطلب الثاني: تشكيل المجلس الشعبي البلدي لبلدية فرندة

يتشكل المجلس الشعبي البلدي الحالي المسير لبلدية فرندة بناءا على نتائج الانتخابات المحلية 29/11/2012، حيث أسفرت الانتخابات على المجلس الشعبي البلدي (هيئة التداول من 43 عضو يضم التشكيلة التالية:

1. حزب جبهة التحرير الوطني: حيث تحصل على المراتب الأولى بـ 12 مقعد.
2. التجمع الوطني الديمقراطي : حاز على المرتبة الثانية بـ 10 مقاعد.
3. الحركة الشعبية الجزائرية : حاز على المرتبة الثالثة بـ 7 مقاعد.
4. حزب حركة حمس – حركة الإصلاح: المرتبة الرابعة بـ 5 مقاعد.
5. حزب حركة النهضة : المرتبة الخامسة بـ 5 مقاعد.
6. حزب حركة الكرامة : في المرتبة السادسة والأخيرة بـ 4 مقاعد.

يترأس الهيئة التنفيذية رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث تتكون من 6 نواب مكلفون بالقطاعات التالية:

- الإدارة والمالية.
- التعمير والبناء.
- الشؤون الاجتماعية.
- الصحة والبيئة.
- الفلاحة الري والمساحات الخضراء.
- المهام الخاصة.

أما الإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس البلدية، وقد عين المجلس الشعبي البلدي بعد اقتراح رئيسه :

- مندوبين بلديين عن الفروع التالية:
- مندوب خاص بالفرع البلدي سيدي غزال.
- مندوب خاص بالفرع البلدي وسط المدينة.
- مندوب خاص بالفرع البلدي بني مرة.

1. خاص بالفرع البلدي العالية 01.
2. مندوب خاص بالفرع البلدي العالية 02.
3. مندوب خاص بالفرع البلدي فلياش.
4. مندوب خاص بالفرع البلدي باب الضرب.

فيما يخص اللجان الدائمة، شكل المجلس الشعبي البلدي ستة 6 لجان تتكون كل لجنة تشكيلة سياسية من أعضاء من ضمنهم رئيس للجنة وهي كالاتي :

1. الاقتصاد، الاستثمار والمالية.

2. الشؤون الاجتماعية الثقافية، الرياضية والشباب.

3. الفلاحة الري والمساحات الخضراء.

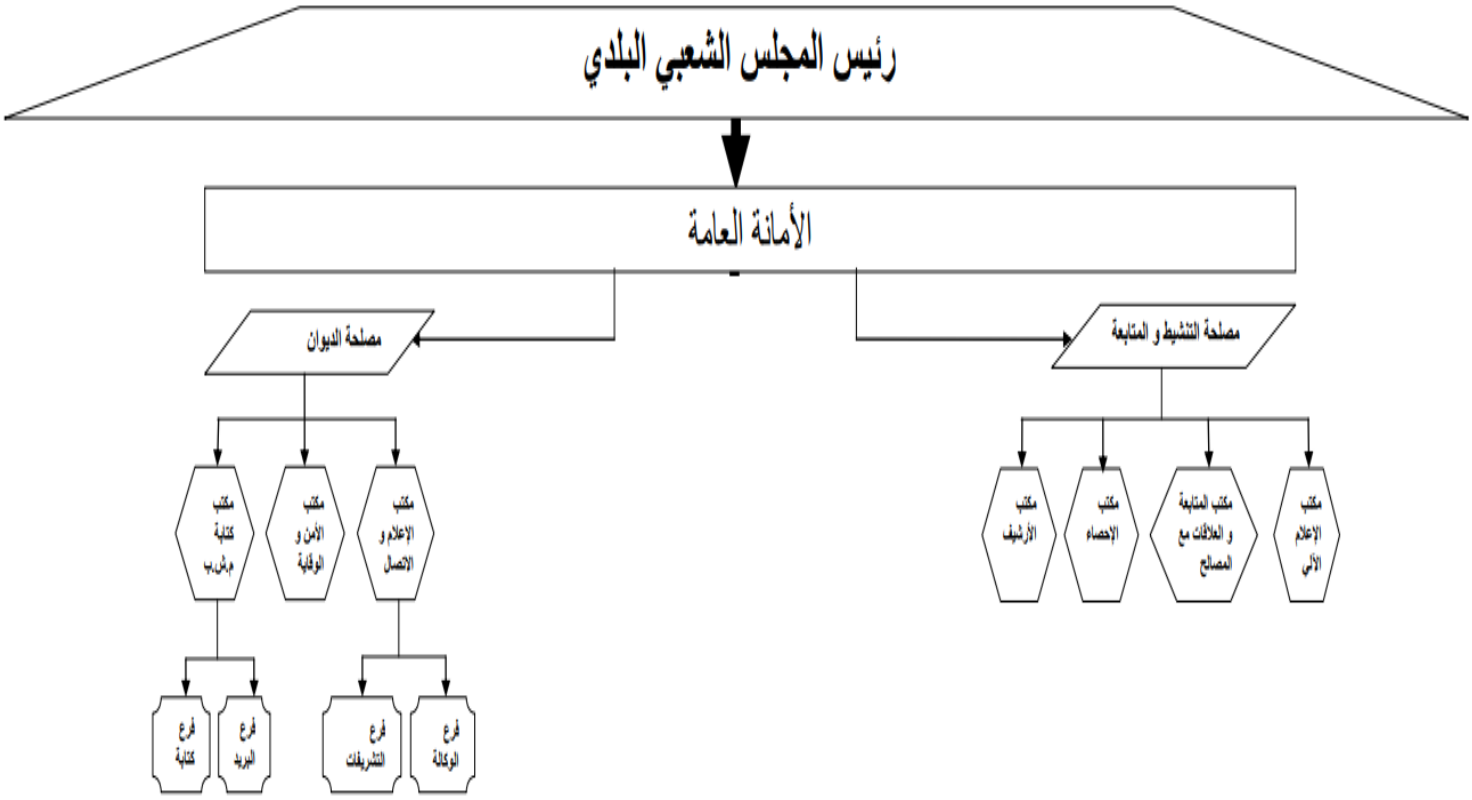
4. تهيئة الإقليم، السياحة والصناعة التقليدية.

5. التربية، التكوين، التمهين المهني والشؤون الدينية.

6. الصحة النظافة وحماية البيئة.

المطلب الثالث: تحليل الهيكل التنظيمي لبلدية فرندة

الهيكل التنظيمي لبلدية فرندة



مصدر : وثائق داخلية للبلدية

يتمثل الهيكل التنظيمي لبلدية فرندة في مايلي:

أولا : رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يمارس مهامه من خلال الاختصاصات التي يخولها له القانون البلدي. ويمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في التظاهرات الرسمية والاحتفالات. يمثل رئيس البلدية كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقا للأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها عندما تتعارض مصالح البلدية يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي أحد نوابه لتمثيل البلدية أمام القضاء أو في إبرام العقود.

ثانيا: الأمانة العامة

تقوم الأمانة العامة بإدارة الشؤون الإدارية المتعلقة والخاصة بالبلدية وإعداد برامج عمل المجلس الشعبي البلدي، يسيرها الأمين العام للبلدية وتوكل له مجموعة من المهام من أهمها الإشراف على مصالح البلدية وتوجيهها والإعداد لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي، وكذا تحقيق العلاقات بين المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها. الأمانة العامة لبلدية فرندة مصلحتين هما:

1) مصلحة الديوان: تتكفل هذه المصلحة بإدارة الشؤون الإدارية لمصلحة رئيس المجلس الشعبي البلدي يرأسها رئيس مصلحة الديوان تتفرع إلى مكتب العلاقات الخارجية والتشريفات والذي يضم فرع العلاقات العامة وفرع التشريفات والتوجيه وتتكون من المكاتب التالية:

- مكتب الإعلام و الاتصال.
- مكتب الأمن و الرقابة.
- مكتب كتابة المجلس الشعبي البلدي.

2) مصلحة التنشيط و المتابعة: تساعد هذه المصلحة الأمين العام في مهامه ظهرت أول مرة سنة 1993، وتقوم بتسجيل القرارات والمداولات الخاصة بالمجلس الشعبي البلدي وتتكون من المكاتب التالية:

- مكتب الإعلام الآلي
- مكتب المتابعة و العلاقات مع المصالح
- مكتب الأرشيف.
- مكتب الإحصاء.

خاتمة

ومن هنا نستنتج في هذه الموضوع كما تطرقنا في هذا إلى أهم النظريات التي تفسر التنمية المحلية من جهات مختلفة ، و بما أن التنمية المحلية مرتبطة ارتباطا وثيقا بالجماعات المحلية و التي تعتبر بأنها مجموعة الأجهزة التنفيذية و الفنية علي المستوي المحلي تتولي إدارة الشؤون و الخدمات العامة ذات الطابع المحلي الأمر الذي يجعلها الأكثر قدرة على تحقيق هذه التنمية، و سنتطرق في الفصل الموالي إلي كيفية تحقيق ذلك.

وكما يمكن القول بأن الجماعات المحلية في الجزائر تواجهها جملة من العراقيل التي تحول بينها و بين التنمية المحلية، و تختلف هذه العراقيل من مجال إلي أخر، ففي المجال السياسي نجد أن احتكار السلطات المركزية لعملية صنع القرار هو ما أدي إلى تقليص دور الجماعات المحلية بشكل واضح و تهميشها في عمليات اتخاذ القرار و هو ما يفرض عدم التجسيد الفعلي للامركزية و الديمقراطية المحلية ، أما من الناحية الإدارية فنلاحظ أن تضخم حجم العمالة في الوحدات المحلية و انخفاض مستوي أدائها من شأنه أن يعقد الإجراءات الإدارية و يضعف التواصل بين المواطنين. و بالحديث عن الجانب الاقتصادية فنجد أن تبعية النظام الجبائي للدولة و التهرب من الغش الضريبي يعتبران من أهم التحديات المالية التي تدعم عجز الجماعات المحلية ، و فيما يخص الجانب الاجتماعي فنلاحظ وجود عوائق خاصة بالمجتمع المدني و القطاع الخاص و أخري خاصة بالعنصر البشري . و للتقليل من حدة هذه التحديات لا بد من الأخذ بعين الاعتبار بعض الآليات لتفعيل دور الجماعات المحلية من أجل القيام بدورها التنموي و ذلك من خلال تحقيق التنمية المحلية الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية و السياسية و الحرص على ضمان راحة المواطن في جميع احتياجاته ، و ذلك بالحفاظ على النظام العام ، فنعتبر حقيقة الجماعات المحلية يمكن بها الارتقاء بالمجتمع من حالة التخلف إلى حالة الرخاء ، و يظهر ذلك جليا في الدور الذي تقوم به البلدية و الولاية في مختلف المجالات ، حيث تعتبرها ركيزة أساسية للنهوض بمجتمعها المحلى ، إلا أن هذه التنمية لا تتم بشكل متكامل في ظل وجود معوقات تحد من أعمالها ، و ذلك لعدم وجود إمكانيات

متوفرة ، ووجود لوائح متعددة منظمة لشؤون الجماعات المحلية ، و كذا ضعف عملية التخطيط على المستوى المجالس المحلية المنتخبة.

و للنهوض بالتنمية المحلية وجب توفر بالدرجة الأولى نظام سياسى مستقر كون له تأثير عميق ومباشر على الجماعات المحلية بالإضافة إلى عوامل أخرى كالنمو الاقتصادي المستديم و العادل ووجود إدارة فعالة في المجتمع هي أكثر من ضرورية في أي دولة كانت دون أن ننسى التطور في التكنولوجيا، و التخطيط و الاستفادة منهم. بعد عرض نتائج الدراسة التي خلصنا إليها يمكن القول:

فإن الجماعات المحلية في الجزائر تحتاج إلى استقلالية أكثر في تسيير شؤونها المحلية كما يجب وضع قوانين و قواعد واضحة في نظام الجماعات المحلية يجب أن تكون لها موارد مالية كافية حتى تقوم بمهامها و مواجهة أي تحدي يواجهها، ومنه تحقيق تنمية محلية فعلية

قائمة المراجع

أولا: باللغة العربية

أ- الكتب

1 -سمارة الزغبي، خالد ، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية ، (دراسة مقارنة المملكة المتحدة - فرنسا - يوغسلافيا- الأردن)، ط3، الأردن: مكتبة دار الثقافة، 1993.

2 -الطهراوي، هاني علي، القانون الإداري، عمان: دار الثقافة،2006.

3 -الطهراوي، هاني علي، قانون الإدارة المحلية، الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، ط1 عمان: دار الثقافة، 2004.

4 -القبيلات، حمدي، القانون الإداري، ط1، الأردن : دار وائل للنشر ،2008.

5 -الخلايلة، محمد علي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الاردن - بريطانيا- فرنسا- مصر، دراسة تحليلية مقارنة، ط1، عمان: دار الثقافة، 2009

6 -بوضياف، عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط2، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع، 2007.

7 -بوضياف ، عمار ، شرح قانون البلدية، ط1، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع، 2012.

8 -بن خرف الله ، الطاهر، النخبة المحلية في الجزائر، دراسة اجتماعية سياسية لآليات تشكيل الممثلين المحليين، الجزء الأول، النخبة المحلية في ظل نظام الحزب الواحد (1962-1989) الجزائر، 2011.

9 -بعلي، محمد الصغير، القانون الإدارة المحلية الجزائرية، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع2004.

10- قاسم جعفر، أنس ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر ، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.

11- قاسم جعفر ، محمد أنس ، ديمقراطية الإدارة المحلية والاشتراكية، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية

12- زويلف ،حسن، التنمية الإدارية و الدول النامية، الأردن: دار محمد لاوي، 1993.

13- زغدود، على، نظام الأحزاب السياسية في الجزائر، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية

14- مسعد الفاروق ، حمودة، ، التنمية والمجتمع"مدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية"، مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2001.

15- طاشمية، بومدين، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب "قضايا و إشكاليات"، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.

16- كامل محمد، سميرة، التخطيط من أجل التنمية، مصر : المكتب الجامعي، 1996.

17- لباد، ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، ط3، الجزائر .

18- موريس ، نخلة، الوسيط في شرح قانون البلديات، ط1، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 1998

19- سعودي ، محمد العربي، المؤسسات المركزية و المحلية في الجزائر – الولاية البلدية 1516- 1962، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية،2006.

20 – عبد الحميد، عبد المطلب، التمويل المحلي و التنمية المحلية، مصر: الدار الجامعية، 2001.

21- عبيد لخضر، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، ط1، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية

22- محمد عبد القادر، عطية عبد القادر، اتجاهات حديثة في التنمية، مصر: الدار الجامعية، 2000.

23- عوابدي، عمار، القانون الإداري، الجزء الأول: النظام الإداري، ط 3، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

24- خالد ، علام أحمد ، شعبان عبد العظيم عبد الغني، العمران و الحكم المحلي في مصر، مصر: مكتبة الأنجلو المصرية، 2000.

25- فراج ، عز الدين، التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في الوطن العربي و تحقيق الأمن الغذائي و الاكتفاء الذاتي، مصر: دار الفكر العربي، 1986.

26- مصطفى احاطر أحمد ، تنمية المجتمعات المحلية - الاتجاهات المعاصرة - الاستراتيجيات بحوث العمل و تشخيص المجتمع، مصر: المكتب الجامعي الجديد، .2005

27- محمد، غنيم عثمان ، مقدمة في التخطيط التنموي والإقليمي، ط1، عمان: دار صفاء، 2009.

ب- المذكرات و الأطروحات الجامعية

1- بدة ، عيسى، مالية البلدية و انعكاساتها على التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية عين الريش و ولاية المسيلة (2001-2007)، رسالة ماجستير، جامعة كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير قسم علوم التسيير، 2007-2008.

2- بلخير، محمد، التنمية المحلية و انعكاساتها الاجتماعية، دراسة ميدانية لولاية تمنراست رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2005/2004.

3- جعفري، عبد الرزاق، التنمية المحلية في ظل الإصلاحات السياسية والاقتصادية، دراسة حالة ولاية برج بوعريريج 1988-2000، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جوان، 2002.

4- ونية رابح، أشرف رضا، معوقات التنمية المحلية، دراسة ميدانية في ولاية سكيكدة، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، معهد علم الاجتماع 1998-1999.

5- مزياني، فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق،2005.

6- معاوي ، وفاء، الحكم المحلي الرشيد، آلية التنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير في جامعة باتنة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، 2009-2010.

7- مشري، محمد الناصر، دور المؤسسات المتوسطة والصغيرة و المصغرة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، دراسة الإستراتيجية الوطنية لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة (حالة ولاية تبسة)، رسالة ماجستير، جامعة فرحات عباس، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير قسم علوم التسيير و العلوم التجارية، 2008-2009.

8- ساكري، الصالح، المعوقات التنظيمية و أثرها على فعالية الجماعات المحلية، دراسة ميدانية في ولاية باتنة، ثلاث بلديات (باتنة -قسديس - عين التوتة))، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الاسلامية، قسم علم الاجتماع و الديموغرافيا 2007-2008.

9- سويقات، عبد الرزاق، اصلاح النظام الانتخابي لترسيخ الحكم في الجزائر، رسالة ماجستير جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، 2009-2010.

10- عبد اللاوي، عبد السلام، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، دراسة لولايتي المسيلة و برج بوعريريج، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية 2010-2011.

11- عبد القادر، حسين، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية، رسالة ماجستير جامعة تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية 2011-2012.

12- عكوشي، عبد القادر، التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر ، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2004-2005.

13- فلاح ، أمينة، دور النيباد في تفعيل الحكم الراشد و التنمية المستدامة في أفريقيا، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية .

14- ريملاوي ، سفيان، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، بلدية الجزائر الوسطى، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و الإعلام قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، ماي 2010.

15- ركاش، جهيدة، إشكالية العلاقات بين إدارة التنمية و التنمية الإدارية في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007-2008.

16- صوالحي، ليلى، دور التخطيط الاستراتيجي في تطوير أداة الإدارة المحلية، دراسة حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية.

17- عزيز ، محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق 2009-2010.

18- شريف، عمر، استخدام الطاقات المتجددة و دورها في التنمية المحلية المستدامة، دراسة حالة الطاقة الشمسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية،2006-2007

19- شريفي، أحمد، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر اطروحة دكتوراه جامعة الجزائر ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية، 2009-2010.

20- خنفري ، خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر – واقع و آفاق – أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، 2010-2011

ج- الملتقيات

1- بن اسماعين، حياة ، السبتي، وسيلة ،" التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصادات الدول النامية "، الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثارها على اقتصادات المؤسسات دراسة حالة الجزائر والدول النامية ، جامعة فرندة ، 22. 21 نوفمبر 2006 .

2- ناجي ، عبد النور ، "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة" ، ورقة مقدمة : إلى الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر ، واقع وتحديات ، جامعة الشلف ، 16. 17 ديسمبر 2008 .

3- رحماني، موسى ، السبتي ، وسيلة ، "واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية" ، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، جامعة باتنة

د- الحلقات الدراسية

1- بدال، غنية ، حلقة دراسية حول التخطيط البلدي والتنمية المحلية ، دراسة حالة بلدية الشلف ، المدرسة الوطنية للإدارة ، فرع إدارة محلية 2005-2006.

2- بن موسى ،رضوان ، حلقة دراسية حول المخططات البلدية للتنمية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، فرع إدارة محلية ، 2005-2006 .

3- المدرسة الوطنية للإدارة ، الرهانات الجديدة للتنمية المحلية ، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة ، فرع ادارة محلية ، 2005-2006 .

4- المدرسة الوطنية للإدارة ، البلدية مهام وصلاحيات ، واقع وآفاق ، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة ، فرع إدارة محلية 1998-1999 .

5- مدكور، زينب ، حلقة دراسية حول الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، فرع ميزانية ، 2005-2006 .

و- القوانين

- القانون رقم 07 / 12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية .

- القانون العضوي رقم 03 / 12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة.

- القانون العضوي رقم 01 / 12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات.

- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية .

و- المجلات والأبحاث

1- بن شعيب، نصر الدين، مصطفى شريف، "الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، عدد10، 2012

2- مزياني، فريدة، "دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة باتنة، عدد06، 2009.

3- مرغاد ، لحضر،" الايرادات العامة للجماعات المحلية"، مجلة العلوم الانسانية، عدد04، فيفري.2005.

4- عولمي، بسمة، "تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر"، بمحلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد4

5- زرمان ، كريم ، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي" 2002/2001 أبحاث اقتصادية وإدارية ، عدد 07 ، جوان 2010

6- موفق، عبد القادر ،" الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر" ، أبحاث اقتصادية وإدارية ، جامعة فرندة ، عدد 02 ، ديسمبر 2012.

8- صولة ، عبد الحكيم ، دراسة مراجعة مخطط توجيهي لتهيئة والتعمير ، بلدية بوسعادة ، مكتب الدراسات والانجازات في التعمير ، ديسمبر 2011 .

ز- مقالات على شبكة الانترنيت

1- الحنفي ، محمد ، هل يمكن اعتبار الجماعات المحلية ادوات تنموية ، الموقع .www.ahwar.org/debat/show_art.asp? Aid=20409

2- ناجي، عبد النور ، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة ، (تجربة البلديات الجزائرية

من موقع www . bouhania . com / news / php ? action = view / id=53

www . startimes . com

ثانيا: باللغة الأجنبية

1 -Youssef Nacib, Cultures oasis Boussaâda : essai d'histoire Sociale, 1986.

2- European Union, Cohesion policy support for local development: best practice and future policy options, april 2010.

3- Decentralization, local development and social cohesion: analytical review, may 2009.

4- Organization for economic cooperation and development, financing local development, December 2007.

الملاحق

الجمهـــورية الجـــزائرية الديمقـــراطية الشعبـــية

ولايـــة : تـيارت

دائـــرة : فرنـدة

بلديـــة : فرنـدة

محضر الإعلان عن نتائج انتخاب

ندوة شباب بلدية فرندة

في يوم الثالث من شهر افريل عام ألفين و اثنان و عشرون ، على الساعة العاشرة صباحا طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي 416/21 المؤرخ في 27 أكتوبر 2021 المحدد لمهام المجلس الأعلى للشباب و تشكيلته و تنظيمه وتسيره ، و كذلك القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 ديسمبر 2021 ، الذي يحدد كيفيات انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للشباب بعنوان تمثيل شباب الولايات .و كذلك التعليمة الوزارية رقم 285 المؤرخة في 29 مارس 2022 الصادرة عن وزير الشباب و الرياضة ، اجتمع اعضاء لجنة تنظيم ندوة شباب بلدية فرندة:

رئيس اللجنة : السيد العسكري امين..... امين عام بلدية فرندة

السيدة : شكرين حفيظة ممثلة..... مديرية الشباب و الرياضة

السيد : بن جارة قادة .....مندوب محلي للشباب

السيد : علمي قادة .....ممثل مصلحة الشؤون الاجتماعية للبلدية .

نتائج فرز الأصوات:

- عدد المسجلين :.....93.....
- عدد المسجلين المقبولين :.....61.....
- عدد المسجلين المرفوضين :.....03.....
- عدد المسجلين الذين لم يودع ملفاتهم :.....29.....

- عدد الطعون المودعة :.....00.....
- عدد المترشحين :.....28.....
- عدد المصوتين :.....44.....
- عدد الأوراق الملغاة :.....01.....
- عدد الأوراق المتنازع فيها :.....00.....
- عدد الأصوات المعبر عنها :.....43.....

و قد أحرز كل مترشح على الأصوات التالية :

الرقم	اسم المترشح	عدد الأصوات المتحصل عليها
01	تاهونزة محمد سفيان	00
02	هلواشي الحبيب	00
03	عوق ابراهيم عبد السلام	01
04	بلحاج لخضر	01
05	حمالي حواد	00
06	هزوز وائل عبد الرزاق	00
07	بوزيان محمد	01
08	روابحي محمد امين	00
09	تاهونزة مصطفى	00
10	ولد يسعي تذير	02
11	مباركي فريد	05
12	بن عسلة حنصور	12
13	هوساوي علال	01
14	ولد يسعي حسيبة	08
15	اسماعة مبارك	00
16	عماوي عبد العزيز	01

17	عبد الله سحر	 15
18	تامو نزة عبد الله	 03
19	عجامد محمد عبد المجيد	 00
20	هب حياة	 14
21	بوذ ريع يمينة	 02
22	قاسمي هاشم عمر	 01
23	عبد الجبار أحمد	 06
24	مزياني عبد الله	 01
25	علواش محمد أسامة	 01
26	روان يوسف	 05
27	شداد محمد لطفي	 01
28	عزوز جواد عبد الفتاح	 01

على هذا الأساس تم فوز كل من المترشحين :

1- عبد الله سحر (أنثى) عدد الأصوات المتحصل عليها : ..... 15 .....

2- يوسفية منصور (ذكر) عدد الأصوات المتحصل عليها : ..... 12 .....

العضو الثاني

العضو الأول

مديرية الشباب والرياضة
ـ ولاية غليزان ـ
الملحق البلدي للرياضة -غرغة

شكرين حفيظة

رئيس اللجنة

العضو الثالث

الفهرس

إهداء

الشكر

مقدمة. 01

الفصل الأول: الإطار العام للجماعات المحلية و التنمية المحلية 07

المبحث الأول: تعريف الجماعات المحلية 08

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية 08

المطلب الثاني : نشأة وتطور الجماعات المحلية..... 10

المطلب الثالث : أهداف و وظائف الجماعات المحلية 15

المبحث الثاني: الإطار النظري للتنمية المحلية..... 19

المطلب الأول: تعريف التنمية..... 19

المطلب الثاني : تعريف التنمية المحلية..... 23

المطلب الثالث : مرتكزات التنمية المحلية..... 26

الفصل الثاني: مسؤولية الجماعات المحلية اتجاه التنمية المحلية في الجزائر 34

المبحث الأول: نظام الجماعات المحلية في الجزائر 35

المطلب الأول: نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر 35

المطلب الثاني : الولاية في الجزائر 39

المطلب الثالث : البلدية في الجزائر 49

المبحث الثاني: الجماعات المحلية كفاعل أساسي في التنمية المحلية 54

المطلب الأول: وسائل تحقيق التنمية المحلية. 54

المطلب الثاني : دور الولاية في مجال التنمية المحلية..... 62

المطلب الثالث : دور البلدية في مجال التنمية المحلية. 64
المبحث الثالث: معوقات وعوامل نجاح التنمية المحلية 68
المطلب الأول: معوقات التنمية المحلية.....68
المطلب الثاني : عوامل نجاح التنمية المحلية.....74
الفصل الثالث :بلدية فرندة نموذج في الإنتخابات المحلية و مدى تأثيرها على التنمية المحلية.....94
المبحث الأول: تعريف بلدية فرندة.....95
المطلب الأول: تقديم بلدية فرندة.....95
المطلب الثاني: تشكيل المجلس الشعبي البلدي لبلدية فرندة.....96
المطلب الثالث: تحليل الهيكل التنظيمي لبلدية فرندة.....98
الخاتمة..... 102
القائمة المراجع..... 105
ملاحق

مـلخص مذكرة الماستر

ومن هنا سنتخلص في هذه الموضوع أن دور الجماعات المحلية هي تقديم الخدمات للمواطنين و تلبية احتياجاتهم في كافة المجالات ، بمعني أنها تسعي إلي تحقيق التنمية المحلية ،علي اعتبار أن التنمية المحلية ركنا أساسيا من أركان التنمية القومية الشاملة . و تهدف الدراسة التي بين أيدينا "دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر إلي معرفة الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر بناءا علي الصلاحيات المخولة لها قانونيا، و قد حاولت هذه الدراسة الإجابة علي الإشكالية التالية: "ما مدى مساهمة الجماعات المحلية من خلال الوظائف و الادوار التي تؤديها في تحقيق عملية التنمية المحلية بالجزائر كل من الجماعات المحلية و التنمية المحلية ، ثم إبراز دور كل من الولاية و البلدية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر في الفترة الممتدة من 1999 إلي غاية 2014،بالإضافة إلي تحديد أهم المعوقات التي تواجه الجماعات المحلية في مختلف المجالات (سياسية و إدارية، اقتصادية، اجتماعية و الثقافية)، و الآليات التي يمكن اعتمادها من اجل تفعيل الدور التنموي للجماعات المحلية.

و ذلك لعدم وجود إمكانيات متوفرة ، ووجود لوائح متعددة منظمة لشؤون الجماعات المحلية ، و كذا ضعف عملية التخطيط على المستوى المجالس المحلية المنتخبة.

الكلمات المفتاحية:

1/..التنمية 2/ المحلية 3/. الجماعات 3/.القانون البلدية والولاية

Abstract of The master thesis

From here, we will conclude on this subject that the role of local communities is to provide services to citizens and meet their needs in all fields, meaning that they seek to achieve local development, given that local development is an essential pillar of comprehensive national development. The study that we have before us "the role of local groups in achieving local development in Algeria aims to know the role played by local groups in achieving local development in Algeria based on the powers granted to them legally, and this study tried to answer the following problem: "What is the contribution of Local groups through the functions and roles that they play in achieving the local development process in Algeria, both local groups and local development, and then highlighting the role of each of the state and municipality in achieving local development in Algeria in the period from 1999 to 2014, in addition to identifying the most important The obstacles facing local groups in various fields (political, administrative, economic, social and cultural), and the mechanisms that can be adopted in order to activate the developmental role of local groups.

This is due to the lack of available resources, and the existence of multiple regulations governing the affairs of local communities, as well as the weakness of the planning process at the level of elected local councils.

key words:

1/..development 2/local 3/. Communities 3/.Municipal and State LawCommunities 3 /. Municipal and state law