

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الجزائر 3



كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

قسم التنظيم السياسي والإداري

المجالس الشعبية البلدية كأداة للتنمية المحلية بالجزائر

دراسة تحليلية استشرافية- بلديات ولاية بجاية أنموذجا (2012-2021)

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الجماعات المحلية

إشراف

أ. د/ سرير عبد الله رابح

إعداد الطالب

بن عبد الحق فوزي

لجنة المناقشة:

- أ. د/ مقدم نجية: جامعة الجزائر 3 رئيسا
أ. د/ سرير عبد الله رابح: جامعة الجزائر 3 مشرفا ومقررا
أ. د/ بوعبد الله سمير: جامعة الجزائر 3 عضوا مناقشا
أ. د/ تلعيش خالد: جامعة الجلفة عضوا مناقشا
أ. د/ جاني مراد: جامعة البليدة 2 عضوا مناقشا
د/ حميد رامي: المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية عضوا مناقشا

ماي 2026

إهداء

إلى الروح الطاهرة التي ترفرف حولي.. إلى من تمنيتُ لو طال به العمر ليرى هذا
الثمر... (والدي العزيز) رحمة الله عليه.

إلى نبع الحنان ومصدر دعوات الرضا، إلى من كانت كلماتها سندی في لحظات
التعب... (والدي الغالية) أطال الله عمرها.

إلى إختوتي وأختواتي، وكل أفراد العائلة

إلى كل منتخب في المجالس الشعبية البلدية يعمل على تلبية احتياجات الجيل
الحالي دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها.

إلى كل يد تبني وعقل يفكر وقلب يؤمن بالحرية والخير لكل الناس دون تمييز.
إلى كل ناخب راض عن انتخابه.

أهدي إليكم ثمرة هذا الجهد المتواضع.

فوزي بن عبد الحق 🍌

شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبتوفيقه تُنال الدرجات، والصلاة والسلام على معلم البشرية الخير وعلى آله وصحبه أجمعين.

أما بعد، وفاءً لأهل الفضل وتقديراً للجهود:

أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذي الفاضل الدكتور "سريـر عبد الله رابح" الذي تفضل بقبول الإشراف على هذه الأطروحة، ولم يبخل عليّ بتوجيهاته السديدة ونصائحه القيمة، فكان نعم المعلم والموجه طوال مسار البحث.

كما أتقدم بالشكر الجزيل لأعضاء لجنة المناقشة: الذين تفضلوا بقبول قراءة وتقييم هذا العمل، وتشريفي بمناقشته لإثرائه بملاحظاتهم العلمية الدقيقة.

كما لا أنسى تقديم جزيل الشكر والعرفان لأعضاء ورؤساء المجالس الشعبية البلدية وللمختلف المصالح الولائية لولاية بجاية، وأخص بالذكر موظفي الأمانة العامة ومصحة التنظيم والشؤون العامة لولاية بجاية، ومديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية بجاية، الذين قدموا لي التسهيلات والبيانات اللازمة لإتمام الدراسة الميدانية.

إلى كل من قدم يد العون: من زملاء وأصدقاء وباحثين، سواء بكلمة طيبة أو بنقاش علمي مثمر... لكم مني جميعاً أسـمى آيات التقدير والاحترام.

ويبقى علي اللوم لأي شكل من أشكال التقصير.

فوزي بن عبد الحق 🍌

﴿هُوَ أَنشَأَكُم مِّنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا﴾

[القرآن الكريم: سورة هود: الآية 61]

"يمكننا أن نحكم من بعيد، لكننا لا ندير بفعالية إلا من قريب".

(You can govern from a distance, but you can only manage effectively up close.)

- قول مأثور

"فكر عالمياً واعمل محلياً"

(Think Globally, Act Locally)

- عالم الأحياء ومخطط المدن الاسكتلندي

(1854-1932) (Patrick Geddes)

مقدمة

تمهيد

أصبحت التنمية المحلية في العقود الأخيرة أحد المحاور الأساسية في السياسات العمومية الحديثة، باعتبارها مدخلاً فعالاً لتحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة، والاستجابة لحاجات المواطنين المتنوعة، وتقليص الفوارق الجالية والاجتماعية. وقد ارتبط هذا التوجه بتسيخ دور الجماعات المحلية، وعلى رأسها البلدية، بوصفها الفضاء المؤسسي الأقرب إلى المواطن والأقدر على تشخيص مشاكله التنموية واقتراح الحلول المناسبة لها.

وفي هذا السياق، تحتل المجالس الشعبية البلدية مكانة محورية ضمن منظومة الإدارة المحلية في الجزائر، حيث تمثل الإطار التمثيلي والتنفيذي الأساسي لتجسيد السياسات العمومية على المستوى المحلي، وتحقيق التنمية المحلية بمختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من خلال المشاركة في رسم السياسات المحلية وإعداد المخططات التنموية التي تساهم في تحسين مستوى معيشة السكان وتوفير الخدمات الأساسية. وقد سعى المشرع الجزائري، منذ الاستقلال، إلى تعزيز دور هذه المجالس من خلال إرساء نظام قانوني وتنظيمي ينظم عملها، وتوسيع صلاحياتها، ودعمها ماليًا ومؤسسيًا، في إطار السعي إلى تكريس اللامركزية الإدارية.

غير أنّ الواقع العملي يكشف عن وجود فجوة ملحوظة بين الدور التنموي المنوط بالمجالس الشعبية البلدية وبين مستوى الأداء التنموي المحقق فعليًا، حيث لا تزال العديد من البلديات تعاني من ضعف الفعالية، ومحدودية المبادرة، اختلالات في التسيير، قيود الوصاية الإدارية، إضافة إلى نقص الموارد المالية والبشرية، وهو ما ينعكس سلبيًا على مسار التنمية المحلية وعلى جودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطن.

وتزداد أهمية دراسة هذا الموضوع في ظل التحولات الراهنة التي تعرفها الإدارة العمومية، لاسيما ما يتعلق بتبني مقاربات الحوكمة المحلية، وعصرنة التسيير، والرقمنة، وتعزيز الشراكات مع المجتمع المدني والقطاع الخاص، باعتبارها أدوات حديثة من شأنها تحسين الأداء التنموي وتعزيز فعالية العمل البلدي. كما يفرض السياق الحالي التفكير في مستقبل دور المجالس الشعبية البلدية، واستشراف آفاق تطويرها بما يتماشى مع متطلبات التنمية المحلية المستدامة.

وانطلاقًا من هذه المعطيات، تسعى هذه الأطروحة، الموسومة بـ «المجالس الشعبية البلدية كأداة للتنمية المحلية في الجزائر: دراسة تحليلية استشرافية»، إلى تقديم معالجة علمية شاملة لدور المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية المحلية، من خلال الجمع بين التحليل النظري، والدراسة القانونية والمؤسسية، وتقييم الأداء التنموي، مع استشراف آفاق الإصلاح والتطوير.

أولاً: دوافع اختيار الموضوع

لكل باحث منطلقات يبدأ منها، وهي المحرك الأساسي للتقصي في سبيل الوصول إلى الحقيقة العلمية، وهذه المنطلقات منها ما يتعلق بذات الباحث وتعرف بالدوافع الذاتية لاختيار موضوع البحث، ومنها ما يتعلق بالجانب الموضوعي للبحث ويصطلح عليه بالدوافع الموضوعية، بالإضافة إلى الدوافع الاجتماعية والميدانية، والدوافع السياسية والتنموية الراهنة.

1. الدوافع الذاتية والشخصية: وتتمثل في النقاط التالية:

أ. الانتماء إلى الحقل المعرفي: يمثل الاهتمام بشؤون الإدارة المحلية والحوكمة قناعةً راسخة تشكّلت عبر مسار أكاديمي طويل في دراسة وتدريس العلوم السياسية. فالانخراط اليومي في تدريس قضايا السياسة العامة والإدارة المحلية أفضى تدريجياً إلى تساؤل جدي حول واقع المؤسسة البلدية الجزائرية: هل تؤدي فعلاً ما يُفترض أن تؤديه؟.

ب. الملاحظة المباشرة للواقع المعيش: لا يحتاج المواطن الجزائري إلى دراسة أكاديمية ليلمس الهوة بين ما تُعدُّ به البلدية وما تقدمه فعلاً. هذه الهوة المعاشة يومياً في الخدمات والبنية التحتية والتسيير المحلي كانت الشرارة الأولى التي أشعلت الفضول البحثي وحولته إلى سؤال علمي منظم، حتى يتسنى لنا المساهمة ولو بالقليل في تشخيص أسباب العجز والتخلف، وتوصيف حلول وبلورة تصورات تساهم في رفع المشاركة المجتمعية الإيجابية لتعزيز عملية التنمية المحلية.

ج. الرغبة في تحليل أهمية المشاركة المجتمعية/ الشعبية: عبر المجالس الشعبية البلدية في تقاسم الخدمة العمومية وتلبية احتياجات المواطنين، وتحقيق التنمية في ضوء مبادئ التنمية المستدامة.

2. الدوافع الموضوعية والعلمية: تعود إلى عدة دوافع رئيسية، أهمية:

أ. الفجوة البحثية الواضحة في الأدبيات الجزائرية: رصد الباحث عند مراجعة الأدبيات المتاحة فراغاً لافتاً؛ إذ إن معظم الدراسات الجزائرية المتعلقة بالبلديات إما توقفت عند الوصف القانوني المجرد للإطار التشريعي، أو اكتفت بتشخيص الإشكاليات دون الانتقال إلى الاستشراف والحلول، أو انحصرت في حالات جزئية لا تتيح التعميم ولا بناء نماذج تحليلية. هذه الثغرة لم تكن مجرد غياب أكاديمي، بل كانت دعوة صريحة لملء هذا الفراغ بدراسة جادة ومتكاملة.

ب. التقاطع المعرفي النخب للموضوع: يستدعي موضوع المجالس الشعبية البلدية التحرك في آنٍ واحد داخل حقول معرفية متعددة: الجماعات المحلية، وعلم الإدارة العامة، وعلوم التنمية، والسياسات العامة،

والقانون الإداري والدراسات المستقبلية، هذا التقاطع المعرفي الثري كان حافزاً أكاديمياً حقيقياً لباحث يرفض الانحباس داخل حقل واحد ضيق.

ج. إمكانية الإسهام النظري الأصيل: لم تكن غاية الأطروحة مجرد توصيف الواقع وتكرار ما قيل، بل كانت تطمح إلى بناء "نموذج تحليلي مقترح" لتقييم الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية، ومقاربة استشرافية مدروسة، هذا الطموح في الإسهام النظري الأصيل كان دافعاً أكاديمياً بامتياز.

د. ندرة الدراسات المزجية في هذا الحقل: لاحظ الباحث أن الدراسات السابقة في الحقل الجزائري نادراً ما وظّفت المنهجية المدبجة التي تجمع بين الكمي والكيفي والاستشرافي في آنٍ واحد، هذا الغياب المنهجي كان تحدياً أكاديمياً مشروعاً يستحق المجازفة.

3- الدوافع الاجتماعية والميدانية: والتي تعود بدورها إلى:

أ. البلدية هي الدولة في حياة المواطن اليومية: لا تُمثّل البلدية في الجزائر مجرد هيكل إداري ثانوي، بل هي وجه الدولة الحقيقي الذي يراه المواطن كل يوم، خاصة في المناطق الريفية والنائية تحديداً، البلدية هي المرفق الوحيد المتاح. البحث في فعاليتها التنموية هو بحث في جوهر العقد الاجتماعي بين المواطن والدولة، وهذا البُعد الإنساني العميق كان من أقوى دوافع الاختيار.

ب. إشكالية اللامساواة الإقليمية: تعاني الجزائر من تفاوت تنموي صارخ بين مناطقها، وجزء كبير من هذا التفاوت يعكس تفاوتاً في قدرات البلديات على قيادة التنمية المحلية، البحث في هذه الإشكالية لم يكن محايداً أكاديمياً، بل كان موقفاً من مسألة العدالة الاجتماعية الإقليمية.

ج. ضعف المشاركة السياسية المحلية: ظاهرة العزوف الانتخابي المتصاعدة في الانتخابات البلدية في الجزائر ليست مجرد رقم إحصائي، بل هي رسالة من المواطنين مفادها أنهم فقدوا الثقة في هذه المجالس. البحث في أسباب هذا العزوف وسبل استعادة الثقة كان دافعاً اجتماعياً راسخاً يتجاوز حدود الأكاديميا.

4- الدوافع السياسية والتنموية الراهنة: والتي تتمحور بدورها في:

أ. السياق الإصلاحي الجزائري الراهن: تعيش الجزائر منذ سنوات خطاباً إصلاحيّاً رسمياً يُعلي من شأن التحديث الإداري، وتعزيز اللامركزية، والحوكمة الرقمية، والتنمية المحلية التشاركية. هذا السياق الإصلاحي جعل الموضوع في قلب الأجندة السياسية الوطنية، ومنح الأطروحة فرصة نادرة للتأثير الفعلي في مسار الإصلاح بدلاً من الاكتفاء بالتعليق عليه من بعيد.

ب. إعادة النظر في قانون البلدية: تتصاعد في الأوساط الأكاديمية والسياسية الجزائرية النقاشات حول ضرورة مراجعة قانون البلدية 11-10 لعام 2011، وهو ما يجعل من كل دراسة علمية جادة في هذا المجال إسهاماً محتملاً في صياغة الإصلاح القادم وتوجيهه.

ج. التحولات الرقمية وأثرها في الحوكمة المحلية: الثورة الرقمية تعيد تشكيل أنماط الحوكمة المحلية في العالم، والجزائر ليست بمعزل عن هذا التحول. البحث في كيفية توظيف هذه الأدوات لتعزيز فاعلية المجالس البلدية كان دافعاً استشرافياً يربط الموضوع بمتطلبات اللحظة الراهنة والمستقبل القريب.

هذه الدوافع هي التي تركتنا نختار المجالس الشعبية البلدية كموضوع للدراسة، وهي دوافع ترمي كلها إلى تحديد وفهم الظروف والأسباب الموضوعية والعوامل المباشرة وغير المباشرة، وإذا كان لا بد من اختزال كل هذه الدوافع في جملة واحدة، فهي: "اخترنا هذا الموضوع لأنه يقف في المكان الذي يلتقي فيه ألم المواطن بطموح الدولة وفضول العلم"، وهذا التقاطع هو وحده ما يبرر أن يُكرّس له الباحث سنوات من عمره.

ثانياً: أهمية الموضوع

تكمن أهمية موضوع الأطروحة في كونه يرتبط مباشرة بفهم آليات تسيير التنمية المحلية ودور المجالس الشعبية البلدية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة. كما يساعد على إبراز طبيعة العلاقة بين مختلف المستويات الإدارية والتنموية، وخاصة بين المركز واللامركز، وما يترتب عنها من تأثيرات على فعالية السياسات العمومية. ويكتسي الموضوع أهمية علمية وعملية من عدة جوانب تجعل منه مادة خصبة للبحث العلمي:

1- الأهمية العلمية (الأكاديمية): تنبع الأهمية العلمية لهذه الدراسة من معالجتها لموضوع المجالس الشعبية البلدية كأداة لتحقيق التنمية المحلية، باعتباره من المواضيع المحورية في حقل الإدارة العامة والتنمية المحلية، خاصة في السياق الجزائري الذي يشهد تحولات مؤسساتية وإدارية متسارعة. وتتجلى الأهمية العلمية للدراسة فيما يلي:

- ✓ إثراء المكتبة السياسية والقانونية والإدارية بدراسة تجمع بين مفاهيم الجماعات المحلية التقليدية والتوجهات الحديثة مثل "الحوكمة المحلية" و"الرقمنة".
- ✓ محاولة سد الفجوة بين التنظير القانوني لصلاحيات المجالس الشعبية البلدية وبين الممارسة الميدانية الفعلية في البيئة الجزائرية.
- ✓ تقديم تحليل علمي متكامل يجمع بين البعد المفاهيمي، القانوني، والمؤسسي لدور المجالس الشعبية البلدية، بدل الاقتصار على المقاربات الجزئية أو الوصفية.
- ✓ سدّ بعض الفجوات المعرفية في الدراسات الجزائرية والعربية، التي غالباً ما تتناول التنمية المحلية بمعزل عن تقييم الأداء الفعلي للمجالس الشعبية البلدية كفاعل مؤسسي أساسي.

✓ إبراز البعد الاستراتيجي في دراسة الجماعات المحلية، من خلال تحليل آفاق تطوير الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية في ضوء متطلبات الحوكمة المحلية، الرقمنة، وبناء القدرات.

2- الأهمية العملية (الواقعية): تتجلى الأهمية العملية لهذه الدراسة في كونها تعالج إشكالات واقعية تمسّ الأداء اليومي للمجالس الشعبية البلدية وانعكاسه المباشر على التنمية المحلية وجودة الحياة للمواطن. وتبرز هذه الأهمية في النقاط الآتية:

✓ تقديم تشخيص علمي موضوعي لواقع أداء المجالس الشعبية البلدية في مجال التنمية المحلية، يساعد على فهم مكامن الخلل ونقاط القوة، يمكن الاستفادة منها في إصلاح منظومة الجماعات المحلية وتطوير أدوات التسيير البلدي.

✓ المساهمة في تحسين فعالية برامج التنمية المحلية من خلال اقتراح آليات عملية لتعزيز التخطيط المحلي، والتنفيذ العقلاني، والمتابعة على المستوى البلدي.

✓ تعزيز ثقافة الحوكمة المحلية داخل المجالس الشعبية البلدية، عبر إبراز أهمية الشفافية، المشاركة، المساءلة، وربط المسؤولية بالأداء.

✓ دعم جهود عصبة التسيير المحلي، لاسيما في مجالات الرقمنة والتحول الرقمي، تحسين جودة الخدمات العمومية المحلية، وتبسيط الإجراءات الإدارية.

✓ تشجيع الشراكة المحلية بين البلدية والمجتمع المدني والقطاع الخاص، بما يساهم في ترقية المبادرة المحلية وتحقيق تنمية أكثر استدامة.

✓ تمكين المنتخبين والإطارات المحلية من الاستفادة من نتائج الدراسة في تطوير قدراتهم التسييرية واتخاذ قرارات تنموية أكثر فعالية.

✓ الإسهام في استشراف نموذج مستقبلي للبلدية في الجزائر، بما يتماشى مع التحولات الإدارية ومتطلبات التنمية المحلية المستدامة.

✓ تزامن الدراسة مع التوجهات الكبرى للدولة الجزائرية (خاصة بعد دستور 2020) الرامية إلى تحويل البلدية من "وحدة إدارية مستهلكة" للميزانية إلى "وحدة اقتصادية منتجة".

3- الأهمية التنموية: تسليط الضوء على دور البلدية في تحقيق التوازن الإقليمي والحد من الفوارق بين "مناطق الظل" والمناطق الحضرية، وهو ما يمس مباشرة حياة المواطن اليومية.

على هذا الأساس فإن أهمية الموضوع تنبع من أهمية المجالس المحلية المنتخبة في الوقت الحاضر وزيادة الاهتمام بها على المستوى العالمي والإقليمي وزيادة إعطائها صلاحيات واستقلالية أكثر مما يجعلها أداة أساسية للتنمية المحلية المستدامة.

ثالثا: أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل وتقييم الدور التنموي للمجالس الشعبية البلدية في الجزائر، من خلال دراسة الإطار المفاهيمي والقانوني والمؤسسي المنظم لها، وتشخيص مستوى أدائها التنموي والعوامل المؤثرة فيه، واستشراف الآفاق المستقبلية الكفيلة بتعزيز فعاليتها كأداة لتحقيق التنمية المحلية في ظل متطلبات الحوكمة المحلية وعصرنة التسيير العمومي، وهذا من خلال:

أ- تحديد الإطار المفاهيمي: تأصيل المفاهيم النظرية المرتبطة بالإدارية المحلية والتنمية المحلية، وبيان طبيعة العلاقة التفاعلية بينهما، وتحليل تطور الإدارة المحلية في الجزائر، وإبراز مكانة المجلس الشعبي البلدي ضمن المنظومة الإدارية عبر مختلف المراحل التاريخية.

ب- تقييم الأداء المؤسسي: تحليل الإطار القانوني والتنظيمي المنظم لعمل المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، وتحديد حدود صلاحياتها واختصاصاتها في مجال التنمية المحلية، ومعرفة مدى قدرتها على تلبية احتياجات السكان الأساسية (الصحة، التعليم، البنية التحتية، النظافة العمومية... إلخ)، وتحقيق التوازن بين الاحتياجات المختلفة للمجتمع، واتخاذ قرارات تنموية مستقلة وتحديد كيفية استجابة هذه المجالس للتحديات والتغيرات التي تواجه المجتمع المحلي، في ظل "نظام الوصاية الإدارية".

ج- تشخيص المعوقات: رصد العراقيل (المالية، القانونية، والبشرية) وتشخيص مواطن الخلل والقصور، التي تحول دون قيام المجالس الشعبية البلدية بدورها كقاطرة للتنمية، خاصة ما يتعلق بضعف الحماية المحلية ونقص الكفاءات، من خلال التقييم الموضوعي لعملية تسيير وإدارة شؤون البلدية والمواطنين، واقتراح أفضل الوسائل اللازمة لتفعيل وترشيد وحوكمة المجالس الشعبية البلدية مستقبلا كخطوة على الطريق نحو تطبيق الحكم المحلي.

د- استشراف آليات التحديث: اقتراح رؤية مستقبلية لتفعيل دور البلدية عبر تبني "آليات الحوكمة" و"عصرنة المرفق العام"، و"التحول الرقمي" لمسايرة التقدم التكنولوجي والاقتصاد الذكي، والبحث في سبل إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني كشركاء أساسيين، وتعزيز المشاركة والديمقراطية المحلية، وذلك من خلال ما ستقدمه الدراسة من استنتاجات وتوصيات.

هذه إذا، أهداف الدراسة والتي تتميز بكونها تجمع بين التحليل النظري والتشخيص الواقعي والاستشراف المستقبلي، مع التركيز على المجلس الشعبي البلدي كوحدة تحليل مركزية في مسار التنمية المحلية بالجزائر.

رابعاً: الدراسة السابقة

من خلال القيام مجرد ما كتب حول موضوع الدراسة "المجالس الشعبية البلدية كأداة للتنمية المحلية في الجزائر: دراسة تحليلية استشرافية" تكاد تكون قليلة ونظرية يغلب عليها الطابع القانوني والفلسفي وهذا لا يعني عدم وجود دراسات قريبة من الموضوع في بعض أجزائه كالدراسات التي تطرقت لموضوع "المجالس المحلية المنتخبة والتنمية المحلية"، وتناولته من زوايا مختلفة.

سوف تستعرض هذه الدراسة جملة من الدراسات السابقة التي تم الاستفادة منها مع الإشارة إلى أبرز ملاحظاتها، وبيان الفجوة العلمية التي تعالجها، وتصنيفها حسب نوعها: كتب، أطروحات أكاديمية ومقالات علمية، وحسب كونها دراسات وطنية، عربية وأجنبية والاكتفاء بالدراسات الحديثة، وفيما يلي نقدم عرضاً لهذه الدراسات.

أ- الدراسات الوطنية (الجزائرية): ونقسها إلى:

1- الكتب: الدراسات الخاصة بالمجالس الشعبية البلدية في الجزائر قليلة جداً، ومن هذه الدراسات التي أطلعنا عليها:

● كتاب "عبد النور ناجي" تحت عنوان: "الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة:⁽¹⁾ تناول فيه الأستاذ الإطار القانوني والسياسي للحكم المحلي ومؤسساته في الجزائر وتطوره، حيث أبرز دور الحكم المحلي في تعزيز التنمية الشاملة والمنظمة من خلال إدارة فعالة للموارد المحلية، وتفعيل مشاركة المواطنين، وضمان الشفافية والمساءلة في اتخاذ القرارات، تلعب المجالس المحلية دوراً حيوياً في تحقيق التنمية المستدامة من خلال تطبيق مبادئ الحوكمة الجيدة، مثل الشفافية والمساءلة والمشاركة، مما يعزز ثقة المواطنين في المؤسسات العامة.

ليخلص في الأخير إلى أن ما تواجه المجالس الشعبية البلدية في الجزائر من تحديات والعراقيل تولى دون تحقيق الأهداف التي من أجلها قد انتخبت والمتمثلة في التنمية المحلية، رهينة بتحقيق أربعة اقتربات أساسية هي: الإصلاح الإداري، الإصلاح المالي، الإصلاح التشريعي، والإصلاح الاجتماعي والسياسي.

● كتاب "بلعباس بلعباس" بعنوان: "دور رئيس البلدية في تجسيد الديمقراطية المحلية في ظل دولة القانون"⁽²⁾ وقد عالج فيه المؤلف، الإشكالية التي تمحورت حول مكانة رئيس المجلس الشعبي البلدي في مختلف مراحل النظام الإداري، وتطور التشريع التنظيمي في الجزائر منذ الاستقلال، إلى آخر تعديل دستوري عرفته البلاد، مؤكداً أن مجال ممارسة اللامركزية الإدارية هو الإقليم المحلي، حيث أنها، أي اللامركزية الإدارية،

(1) عبد النور ناجي، "الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة"، الجزائر: عنابة، مديرية النشر لجامعة، 2010.

(2) بلعباس بلعباس، "دور رئيس البلدية في تجسيد الديمقراطية المحلية في ظل دولة القانون"، الجزائر: دار الحكمة، 2017.

لا زالت تصنع الحدث وتتصدر كل البرامج السياسية، وهي في قلب الأحداث، بل هي النقطة الأولى في جدول أعمال الحكومات المتعاقبة، منذ التأسيس الأول لنظام البلدية.

• كتاب "هاشمي مولاي" تحت عنوان: "المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر"،⁽¹⁾ تناول الكتاب بإسهاب نظريا وتطبيقيا المجالس الشعبية المنتخبة على مستوى المحلي وعلى مستوى الوطني، عبر مختلف مراحل التجربة الجزائرية (الأحادية والتعددية)، ووفق مختلف الوثائق والدراسات التي عرفها النظام السياسي الجزائري، وتوضيح طبيعة الصلاحيات الممنوحة لها، بالإضافة إلى الرقابة الممارسة عليها.

تُظهر الدراسات أن المجالس المنتخبة في الجزائر تتمتع بصلاحيات واسعة، ولكنها تواجه تحديات في تحقيق أهدافها، تشمل هذه التحديات علاقتها بالسلطة المركزية، والرقابة على ميزانية البلديات، إضافة إلى محدودية التمويل المحلي، بالإضافة إلى ضعف تمثيلية بعض المجالس.

2- الأطروحات الجامعية: والتي نذكر منها على سبيل المثال:

• أطروحة "مزياني فريدة"، الموسومة ب: "المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري"⁽²⁾: عالجت موضوع تأثير نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري على المجالس الشعبية المحلية وهي رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، حيث يمكن تحديد أهم معالم الإشكالية، وهي كالتالي: ما مدى ملاءمة نظام المجالس الشعبية المحلية في ظل القانون الحالي مع التعددية الحزبية؟

لقد تطرقت الدراسة إلى مبادئ الإدارة المحلية، تشكيل وتسيير المجالس الشعبية البلدية والولائية في ظل التعددية السياسية، اختصاصات المجالس الشعبية المحلية والرقابة عليها في ظل التعددية السياسية، ومن أهم النتائج التي خلصت إليها هذه الدراسة، نذكر منها مايلي:

- ✓ كلما زاد وعي الفرد وزاد نضوجا كلما زادت فعالية رقابته على الهيئات المحلية.
- ✓ رغم توسيع المشرع الجزائري لاختصاصات المجالس المحلية إلا أن استقلاليتها غير كاملة بسبب ضعف مواردها المحلية.
- ✓ يرجع عدم قيام المجالس الشعبية المحلية بدورها كاملا، ناتج عن عدم فهم المنتخبين للنصوص القانونية ونقص تجربتهم في الشؤون العامة المحلية.
- ✓ إن المجالس المحلية والبلدية بشكل خاص مقيدة بسلطة الرقابة، لأنها تبقى مرتبطة بالأجهزة المركزية التي توجهها حسب إرادتها.

(1) هاشمي مولاي، "المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر"، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2018.

(2) فريدة مزياني، "المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري"، (أطروحة دكتوراه دولة غير منشورة في العلوم القانون)، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2005-2006.

• أطروحة "محمد خشمون" تحت عنوان "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية - قسنطينة":⁽¹⁾ عالجت الدراسة مدى مشاركة المجالس الشعبية البلدية للدولة في إحداث التنمية المحلية، على مستوى البلديات التي انتخبوا فيها، في ظل الأسلوب المركزي الذي تدار به مختلف شؤون التنمية المحلية على مستوى البلديات، وفي ظل الوصاية الإدارية التي يفرضها القانون البلدي 90-08، والتمويل المالي المركزي للمخططات البلدية للتنمية، بالإضافة إلى دراسة مدى تأثير الخلافات والصراعات الواردة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الواحد على نجاح المجلس في مشاركته.

3- المقالات العلمية: نذكر على سبيل المثال لا الحصر المقالات التالية:

• مقال للأستاذ "سرير عبد الله رابح" تحت عنوان "المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية":⁽²⁾ يعالج الأستاذ في هذا المقال الفكرة الأساسية التي تقوم على أن المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر تمثل الأداة الفعلية لتحقيق التنمية المحلية، وذلك من خلال نظام اللامركزية الإدارية الذي يُعدّ الغاية من وجود الدولة الحديثة.

المقال يركز على المجالس المحلية المنتخبة المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، حيث حول قانون الجماعات المحلية (قانون البلدية وقانون الولاية) صلاحيات واسعة للمجالس في جميع الميادين الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. فالمجلس البلدي يعتبر الوسيلة الأساسية لتحجيد مشاريع التنمية على أرض الواقع، بينما المجلس الولائي يعد تقارير حول وضعية كل قطاع مع توصيات مناسبة. تهدف هذه الصلاحيات إلى إشباع الحاجات الأساسية للأفراد، إزالة الفوارق الاجتماعية بين المواطنين، الارتقاء بالمستوى المعيشي.

رغم الأهمية النظرية لهذه المجالس، يعالج المقال التحديات والعوائق التي تواجهها، وأبرزها ضعف التمويل المحلي الذي يقف عقبة أمام التنمية، وسيطرة السلطة المركزية في اتخاذ القرار، والمشاكل الفنية والمالية والإدارية المتأصلة في الدول النامية. بالإضافة إلى ذلك، توجد رقابة وصائية من الوالي ووزير الداخلية تحد من استقلالية المجالس المنتخبة. أما الحلول المقترحة، يدعو الأستاذ سرير إلى إصلاح الإدارة المحلية، وتفعيل جميع شرائح المجتمع بما يشمل المجتمع المدني والقطاع الخاص، واعتماد الشراكة بين الدولة والمجتمع، وتفعيل المقاربة التشاركية في تدبير الشأن المحلي، يبرز أيضاً أهمية العلاقة بين التأهيل العلمي والانتماء السياسي للفاعل المحلي وكفاءة تدبير الشأن المحلي، مع التركيز على أهمية تكوين المنتخبين المحليين في ترقية أداء الإدارة الإقليمية.

(1) محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية"، (رسالة دكتوراه علوم غير منشورة في علم اجتماع التنمية)، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، 2011.

(2) سرير عبد الله رابح، "المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية"، مجلة المفكر، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوفمبر 2011.

● مقالة "محمد خشمون"، بعنوان "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة سوسيولوجية"⁽¹⁾ تعرض هذه المقالة نتائج دراسة سوسيولوجية ميدانية، استهدفت أساساً الكشف عن مدى مشاركة المجالس الشعبية البلدية في إحداث التنمية المحلية على مستوى البلديات، وفقاً للقانون البلدي (90-08)، في ظل الوصاية الإدارية والأسلوب المركزي الذي تدار به مختلف شؤون التنمية المحلية، والتمويل المالي المركزي للمخططات البلدية للتنمية، بالإضافة إلى دراسة مدى تأثير الخلافات التي تنشأ بين أعضاء المجلس الواحد، وعلى نجاحه في المشاركة في التنمية المحلية بالشكل المطلوب.

ب- الدراسات العربية:

1- الكتب: من أبرز الكتب التي عنت بموضوع المجالس المحلية نجد:

● دراسة ل: "عقيل أيمن" وآخرون، بعنوان: "المجالس الشعبية المحلية: الواقع... المشكلة... الحل..."⁽²⁾ تكشف الدراسة بجلاء عن المشكلات الرئيسية التي تعاني منها المجالس الشعبية المحلية في مصر، وهي مشكلات تقف عائقاً أمام الدور المتوقع لهذه الهيئات الشعبية في ظل التوجه المصري نحو اللامركزية والبدء في إجراءات عملية إزاء تطبيقها، حيث من المنتظر أن تكون هذه المجالس بمثابة أجهزة الرقابة الشعبية على أداء السلطة التنفيذية واللاعب الرئيسي في ميدان التخطيط للتنمية المحلية واستخدام الموارد المتاحة، ومن أهم التوصيات التي ركز عليها الباحث، توصيات عامة لزيادة قدرات أعضاء المجالس الشعبية المحلية:

✓ عقد دورات تدريبية خاصة ومتقدمة لرؤساء المجالس الشعبية المحلية على اختلاف مستوياتها، نظراً للتأثير الكبير لرؤساء المجالس على بقية الأعضاء من ناحية ودوره المحوري في تفعيل صلاحيات المجلس من ناحية أخرى.

✓ ضرورة عقد دورات تدريبية و تثقيفية لأعضاء المجالس المحلية المنتخبين وتكرار هذه الدورات ليتفهم العضو واجباته وحقوقه وحدود التزاماته بالقانون المحلي.

✓ لا بد من إعادة النظر في قيمة التعويضات التي يتلقاها أعضاء المجالس الشعبية المحلية على اختلاف مستوياتها، نظراً للتدني الشديد في قيمتها وعدم تناسبها مطلقاً مع التكلفة المالية التي يتقاضاها العضو أثناء ممارسة دوره النيابي.

(1) محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 33، جامعة منتوري قسنطينة، جوان 2010.

(2) أيمن عقيل و(آخرون)، "المجالس الشعبية المحلية: الواقع المشكلة والحل"، (تر: محمد عبد السميع)، مصر: مركز ماعت للدراسات الحقوقية والدستورية، مؤسسة المستقبل، 2009.

• كتاب للباحثين "نور الدين ياسمين وآخرون" تحت عنوان: "نحو مجالس شعبية محلية فاعلة: دراسة استطلاعية لرؤية عينة من المواطنين"⁽¹⁾ انطلقت الدراسة من اعتبار المجالس الشعبية المحلية المنتخبة القناة الرئيسية لمشاركة المواطنين في الحكم المحلي، وتزداد أهمية هذه القناة بشكل خاص في ظل توجه نحو اللامركزية وتمكين الوحدات المحلية، استهدفت هذه الدراسة التعرف على رؤية المواطنين للمجالس الشعبية المحلية ودورها التنموي، والإصلاحات التي يجب إدخالها على نظام المجالس الشعبية المحلية، لتصبح أكثر كفاءة وفاعلية وذلك من خلال:

- ✓ التعرف على الاجتهادات العلمية السابقة في مجالات دور المجالس الشعبية المحلية ووعي المواطنين بها.
- ✓ التعرف على مدى وعي المواطنين بالتشريعات الحاكمة للمجالس الشعبية المحلية.
- ✓ التعرف على رؤية المواطنين للإصلاحات التي يجب إدخالها على نظام المجالس المحلية.

• كتاب "هويدا مصطفى الترك" الموسوم ب: "المجالس البلدية والأبعاد الاقتصادية والمالية والاجتماعية: دراسة ميدانية لأوضاع المجالس البلدية في محافظة لبنان الجنوبي على ضوء الانتخابات البلدية لعام 2010"⁽²⁾ يعالج هذا الكتاب الموضوع الأهم في اللامركزية الإدارية، ونعني به واقع العمل البلدي ومستقبله في لبنان، تقوم المؤلفة على تحليل ما كتب علمياً حول اللامركزية الإدارية، من دراسات وبحوث وأطروحات، وعلى دراسة تطبيقية من خلال إحصاءات الانتخابات البلدية ونتائجها في محافظة لبنان الجنوبي، هذا فضلاً عن الدراسة القانونية للتشريعات الخاصة بالبلديات، وتوزيع أموال الصندوق البلدي المستقل، ودور ديوان المحاسبة ومشاريع التنمية، هذا فضلاً عن الوضع السياسي المأزوم الذي رمى بثقله على أداء البلديات، وحاولت المؤلفة الاجابة على مجموعة تساؤلات:

- ✓ هل يلائم النظام اللامركزي الإداري في لبنان مقتضيات التنمية التضمينية المنشودة؟
- ✓ هل قانون الانتخاب المطبق حالياً مؤاتٍ لطموحات اللبنانيين في إيصال هيئاتهم المنتخبة؟
- ✓ هل تفي مالية البلديات ومواردها المختلفة بأغراض تحقيق الأدوار المطلوبة منها؟
- ✓ ما هي كفاءة القيادات والعناصر البشرية التي تقود التنمية المحلية المنتخبة؟
- ✓ ما هو مستوى مشاركة المواطنين في إيصال ممثلهم؟
- ✓ ما مدى مساهمة الهيئات والجهات المانحة الداخلية والخارجية في تعزيز العمل البلدي والتنمية المحلية؟

(1) ياسمين نور الدين و(آخرون)، "نحو مجالس شعبية محلية فاعلة: دراسة استطلاعية لرؤية عينة من المواطنين"، مصر: مركز ماعت للدراسات الحقوقية والدستورية، 2009.

(2) هويدا مصطفى الترك، "المجالس البلدية والأبعاد الاقتصادية والمالية والاجتماعية: دراسة ميدانية لأوضاع المجالس البلدية في محافظة لبنان الجنوبي على ضوء الانتخابات البلدية لعام 2010"، لبنان: معهد باسل فليجنان المالي والاقتصادي، 2010.

ومن بعض المقترحات الإصلاحية التي يتضمنها هذا الكتاب، نجد على سبيل المثال: انتخاب رئيس البلدية مباشرة من الناخبين، واعتماد النظام النسبي في مستوى معين من الانتخابات، وتكريس الكوتا النسائية في التمثيل، والسماح للمقيمين بالانتخاب في محل إقامتهم نظراً لمعطيات اجتماعية وديمغرافية ومالية موضوعية، وفرض شرط الشهادة العلمية لأعضاء المجلس البلدي ولرئيس البلدية توجيهاً لتحسين الأداء والإنتاجية، كما توصي كذلك المؤلفة، بانتخاب المجالس البلدية وفق برامج إنمائية، والإفادة من الكفاءات العلمية والاجتماعية في المدن والبلديات اللبنانية، وإيجاد طرق التخلص من الوصايات العائلية والطائفية والزبائنية في الانتخابات البلدية للإتيان بالكفاءات المنشودة.

بالإضافة إلى تعزيز أهلية موظفي البلديات، فنياً ومالياً وإدارياً، بإنشاء معهد متخصص لتدريبهم، هذا بالإضافة إلى المطالبة بتوضيح آلية استحصال البلديات على مواردها المالية، وفك تشابك الصلاحيات بين الإدارات الرسمية من جهة والبلديات والمؤسسات العامة من جهة أخرى.

2- مقالات:

• دراسة للباحث "أمير بن محمد العلوان" تحت عنوان: "اتجاهات أعضاء المجلس البلدي نحو ممارستهم لأدوارهم في الأنشطة الرئيسية في الجهاز البلدي في المملكة العربية السعودية: دراسة وصفية"⁽¹⁾ هدف البحث إلى التعرف على اتجاهات أعضاء المجلس البلدي نحو ممارستهم لأدوارهم في الأنشطة الرئيسية في الجهاز البلدي في المملكة العربية السعودية، وقد أظهرت نتائج هذا البحث أن مستوى أداء عضو المجلس البلدي بشكل عام هو مستوى متوسط، كما أن ممارسة عضو المجلس البلدي لدوره بشكل عام متوسطة أو ضعيفة على معظم الأنشطة الرئيسية في الجهاز البلدي، كما بينت النتائج أن مدى ممارسة عضو المجلس البلدي لدوره الرقابي متوسط، ومدى ممارسته لدوره الاستشاري وإبداء الرأي في بعض الموضوعات والقضايا البلدية الرئيسية ضعيف، ومدى ممارسته لدوره التقريري على معظم الأنشطة الرئيسية في الجهاز البلدي كبير نسبياً.

ولقد توصل البحث إلى عدد من التوصيات من أهمها تمكين عضو المجلس البلدي لكي يكون قادرًا على ممارسة دوره الرقابي والتقريري على الأنشطة الرئيسية في الجهاز البلدي، وزيادة مشاركته في إبداء الرأي في الموضوعات والقضايا البلدية الرئيسية، كما أوصى البحث بأهمية منح عضو المجلس البلدي الصلاحيات الكافية، وضرورة منحه الموارد المالية، والبشرية، والتقنية اللازمة لكي يكون قادرًا على القيام بالأدوار المنوطة به.

(1) أمير بن محمد العلوان، "اتجاهات أعضاء المجلس البلدي نحو ممارستهم لأدوارهم في الأنشطة الرئيسية في الجهاز البلدي في المملكة العربية السعودية: دراسة وصفية"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 17، العدد 1، يونيو

ج- الدراسات الأجنبية: من أبرز هذه الدراسات نذكر ما كتبه كل من:

• Anne-Cécile Douillet, «Les élus et leurs territoires: Représentation et action publique dans les dispositifs territorialisés de développement local». ⁽¹⁾

يتناول الباحث في هذا المقال: "المنتخبون ومناطقهم: التمثيل والعمل العام في آليات التنمية المحلية الإقليمية"، دراسة دور المنتخبين المحليين في عملية صياغة السياسات العامة في آليات التنمية المحلية، ولا سيما في بناء العمل العام على المستوى الإقليمي، في وقت تشهد فيه هذه السياسات عددًا من التغيرات التي تزيد بشكل خاص من الفجوة بين مناطق التمثيل السياسي ومناطق السياسات العامة، ويسلط الضوء على دورهم في التمثيل والعمل، فضلاً عن التحولات في الممارسات الإدارية المرتبطة بالإقليمية.

وتستند التحليلات إلى دراسة السياسات التعاقدية للتنمية المحلية، مثل سياسة البلدان، التي تعتبر رمزًا لهذه التغيرات، ومن خلال النظر عن كثب في كيفية انخراط المنتخبين المحليين في تصميم وتنفيذ هذه السياسات، ودراسة الموارد التي يمكنهم الحصول عليها في إطار المنافسة السياسية، تسلط التحليلات الضوء على نقطة أساسية: في الوقت الذي يتم فيه التشديد على دمج المنتخبين في الشبكات الاجتماعية والاقتصادية وفي مشاريع قد تؤدي إلى تقليل ارتباطهم بأقاليم انتخابهم، تظل منطقتي التمثيل الإقليمي والتوسط لصالح إقليم ما داخل النظام السياسي والإداري مهمًا للغاية بالنسبة لعدد من المنتخبين.

• Julien Dewoghélaère, Christophe Premat, «La stratégie de communication numérique des élus locaux français» ⁽²⁾

يتناول "جوليان ديوغيلير" و"كريستوف بريمت" في هذه الدراسة "استراتيجية التواصل الرقمي للمنتخبين المحليين الفرنسيين في المجالس المحلية الفرنسية"، حيث يحلل الباحث في هذه الدراسة استراتيجية التواصل الرقمي لأعضاء المجالس المحلية الفرنسية في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 5000 نسمة، من أجل قياس الطريقة التي يتصورون بها الديمقراطية التشاركية، وما إذا كانت هذه الاستراتيجية تعتمد على متغيرات مثل الدخول في السياسة المحلية، والتكوين الإقليمي (بين البلديات، والموقع في دائرة ريفية أو حضرية)، والجنس والجيل، التواصل الرقمي يعني ظهور أدوات الديمقراطية التشاركية على المواقع الإلكترونية

(1) Anne-Cecile Douillet, «Les élus et leur territoire: Représentation et action publique dans les dispositifs territorialisés de développement local», Sciences de la société, Les cahiers du LERASS, 2007, 71, pp.67-87.

(2) Julien DEWOGHELAÈRE, Christophe PREMAMAT, «La stratégie de communication numérique des élus locaux français». Pyramides: Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique, 2007, 13 (Égalité et laïcité dans les services publics), pp.155-171.

للسلطات المحلية المختلفة. هل هناك عوامل تفسر استخدام سياسة التواصل هذه؟ من خلال معالجة قاعدة بيانات تضم 1881 بلدية.

• Olivier Nay, «LE JEU DU COMPROMIS: Les élus régionaux entre territoire et pratiques d'assemblée»⁽¹⁾

تناول الدراسة: "لعبة التسوية: المستشارون الإقليميون بين ممارسات الإقليم وممارسات التجمع"، السلوك التفاعلي في المؤسسات التمثيلية ومراقبة الظروف العادية التي تمارس فيها المهنة السياسية، ويكز الباحث على التحليل أنشطة الممثلين المنتخبين الإقليميين في فرنسا، وهو لا يحاول تقديم سرد لتفاعل التبعيات وأشكال التواصل الاجتماعي التي تربط هؤلاء الممثلين المنتخبين بالمجموعة المركبة من الجماعات والمنظمات الموجودة في بيئتهم اليومية، ولا سيما في الدائرة الانتخابية التي ينون فيها حياتهم السياسية، يفترض الباحث أن جزءًا كبيرًا من نشاط الممثلين السياسيين مكرس لضمان شروط إعادة انتخابهم (أو تقدمهم الوظيفي) من خلال الحفاظ على الولاءات السياسية التي من المحتمل أن تتحول إلى موارد في وقت الانتخابات.

د- التعليق على الدراسات السابقة وموقع الدراسة الحالية منها:

لقد حظي موضوع الإدارة المحلية باهتمام واسع من قبل الباحثين، حيث تناولت الدراسات القانونية بعمق النصوص المنظمة للبلدية وصلاحتها، في حين ركزت الدراسات الاقتصادية على معضلات التمويل المحلي، ويتضح خلال تحليل هذه الدراسات السابقة أن نتائجها جاءت متباينة إلى حد ما، ولو أنها مشابهة ومماثلة في التوجه العام والمنحى الكلي، سواء كان من لدن الوثائق الرسمية أو من قبل معظم الأعمال الأكاديمية ذات الطابع القانوني في الغالب ظلت حبيسة النظرة التعميمية التي تناولت موضوع المجالس المحلية في إطار الإدارة المحلية أو القانون الإداري أو التنظيم الإداري، التي تصور هذه المجالس كآلية تنفيذية كباقي وظائف الإدارة التنفيذية، ومن تم محدودية نجاعتها في تقديم حلول لمشاكل التنمية المحلية على الصعيد المحلي، لذا جاءت هذه الدراسة لتتناول بشكل مفصل المجالس الشعبية البلدية والتنمية المحلية.

ومن خلال استعراضنا للدراسات السابقة، نجد أن أغلبها انصب على تشخيص "أزمة الأداء" أو "تحليل النصوص"، بينما تفتقر المكتبة الأكاديمية -في حدود اطلاعنا- إلى دراسات تدمج بين التحليل القانوني والرؤية الاستشرافية لمستقبل البلدية ك: "فاعل تنموي" في ظل التحول الرقمي ودستور 2020.

(1) Olivier NAY, «Le jeu du compromis: Les élus régionaux entre territoire et pratiques d'assemblée». Publié dans: Nay Olivier et Smith Andy, dir. «Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action politique», Paris: Economica, 2002, pp. 47-86.

أما هذه الدراسة تتميز عن الدراسات السابقة، بكونها مقارنة متدرجة في الزمان وفي المجال ومتعددة الأبعاد، تشخص مؤهلات وإكراهات التنمية المحلية انطلاقاً من القاعدة أي انطلاقاً من المجالس الشعبية البلدية، سواء تعلق الأمر بتأهيل وتمكين الموارد البشرية وآثارها من حيث تنافسية أئماط الادارة وبناء القدرات المحلية، وسنركز اهتمامنا على العمل الذي يقوم به أعضاء المجالس الشعبية البلدية في مجلسهم لتعزيز مصالح "البلدية" التي انتخبوا فيها، أو بشكل أكثر تحديداً، سننظر في استراتيجيات التأثير التي ينفذونها لضمان دمج المطالب والقضايا التي تؤثر على "بلدياتهم" في آليات تدخل المجالس الشعبية البلدية من حيث المشاركة والحكومة وآثارها على التسيير التشاركي العمومي المحلي.

ومن هنا تأتي هذه الدراسة لتتلاءم هذا الفراغ، من خلال تجاوز المقاربة الوصفية الكلاسيكية نحو مقارنة استشرافية تبحث في أدوات العصرنة وبناء القدرات المحلية كمدخل إلزامي للتنمية.

ج- الفجوة البحثية (Research Gap)

تُشير الفجوة العلمية إلى ذلك النقص أو القصور في الأدبيات والدراسات السابقة المتعلقة بموضوع معين، سواء من حيث المعالجة النظرية أو التطبيقية أو المنهجية. ومن ثمّ، فإن تحديد هذه الفجوة يساعد الباحث على بلورة إشكالية دقيقة وإضافة قيمة علمية جديدة تسهم في تطوير المعرفة في هذا المجال.

وفي مجال موضوع الدراسة، بالرغم من ثراء الدراسات السابقة التي تناولت الإدارة المحلية والتنمية المحلية، إلا أنها غالباً ما ركزت على البعد الوصفي أو القانوني، وأغفلت المقاربة التحليلية- الاستشرافية المتكاملة. وعليه، تسعى هذه الدراسة إلى سد هذه الفجوة من خلال:

✓ **التحيين الزمني:** معالجة الموضوع في ظل التوجهات السياسية والاقتصادية للجزائر (بعد 2011)، أي بعد الإصلاحات الكبرى.

✓ **الجمع بين التحليل الكمي والنوعي:** للدور التنموي للمجالس الشعبية البلدية في الجزائر.

✓ **البعد التكنولوجي:** التركيز على "التحول الرقمي" كأداة تنموية وليس مجرد إجراء تقني.

✓ **المنهج الاستشرافي:** عدم الاكتفاء بنقد الواقع، بل اقتراح نموذج مستقبلي للبلدية التنموية.

خامسا: إشكالية الدراسة

تشكل المجالس الشعبية البلدية الخلية الأساسية في منظومة الإدارة المحلية في الجزائر، باعتبارها الإطار المؤسساتي الأقرب إلى المواطن والأكثر اتصالاً بمحاجاته التنموية اليومية. وقد راهن المشرع الجزائري، عبر مختلف النصوص القانونية والإصلاحات الإدارية، على تعزيز دور هذه المجالس في تحقيق التنمية المحلية، من خلال توسيع صلاحياتها، وتمكينها من أدوات التخطيط والتسيير، ودعمها ماليًا وتنظيميًا.

غير أنّ الواقع العملي يكشف عن مفارقة واضحة بين الدور التنموي المأمول للمجالس الشعبية البلدية وبين مستوى الأداء التنموي المحقق فعليًا، حيث لا تزال العديد من البلديات تعاني من ضعف الفعالية، محدودية المبادرة، اختلالات في الحوكمة، قيود الوصاية الإدارية، ونقص في الموارد والقدرات البشرية والتقنية، وهو ما ينعكس سلبيًا على مسار التنمية المحلية.

وفي ظل التحولات الراهنة التي تعرفها الجماعات المحلية، لاسيما في مجالات الحوكمة المحلية، عصرنة التسيير، الرقمنة، وتعزيز الشراكات مع المجتمع المدني والقطاع الخاص، يبرز التساؤل حول مدى قدرة المجالس الشعبية البلدية على الاضطلاع بدورها كأداة فعّالة للتنمية المحلية، وما هي الآفاق المستقبلية لتفعيل هذا الدور، وعليه، تتحدد الإشكالية المركزية للأطروحة في التساؤل الآتي:

إلى أي مدى تُعدّ المجالس الشعبية البلدية أداة فعّالة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، وما هي العوائق البنيوية والمؤسسية التي تحدّ من أدائها التنموي، وما الآفاق الاستشرافية الكفيلة بتعزيز دورها في ظل متطلبات الحوكمة المحلية والتحول الإداري الحديث؟

لدراسة وتحليل هذه الإشكالية، نطرح التساؤلات الفرعية الآتية:

- ما المقصود بالإدارة المحلية والتنمية المحلية، وما طبيعة العلاقة بينهما؟
- كيف تطورت الإدارة المحلية في الجزائر، وما مكانة المجلس الشعبي البلدي ضمنها؟
- ما حدود الصلاحيات القانونية والمالية للمجالس الشعبية البلدية في مجال التنمية المحلية؟ وكيف يؤثر نظام الوصاية الإدارية على استقلالية القرار التنموي المحلي؟
- ما مدى فعالية برامج التنمية المحلية في البلديات الجزائرية؟ وكيف تساهم المجالس الشعبية المنتخبة في التنمية المحلية وتحسين أدائها لخدمة المواطنين بشكل أفضل؟
- كيف يمكن للمجالس الشعبية البلدية تعزيز المشاركة الشعبية للمواطنين وتحديث التسيير المحلي لتحقيق التنمية المحلية؟

- ما هي أبرز التحديات التي تواجه المجالس الشعبية البلدية في مجال حوكمة أدائها التنموي، وما هي الاستراتيجيات الفعالة التي يمكن إتباعها للتصدي لها وضمان تحقيق الحوكمة المحلية؟
 - كيف ينعكس مستوى الحوكمة المحلية وبناء القدرات على الأداء التنموي للمجالس البلدية؟
 - ما دور الرقمنة والشراكة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص في ترقية المبادرة المحلية؟
 - ما التصور المستقبلي الممكن لتفعيل الدور التنموي للمجالس الشعبية البلدية بالجزائر؟
- هذه إذا، التساؤلات المطروحة للإجابة عن الإشكالية والوصول إلى استنتاجات علمية وعملية وذلك وفق الفروض العلمية التالية:

سادسا: الفرضيات

- بغرض الإجابة على إشكالية الدراسة والتساؤلات الفرعية، طرح الباحث مجموعة من الفرضيات، من أبرزها:
- الفرضية الأولى: (مرتبطة بالفصل الأول) توجد علاقة تكاملية بين فعالية الإدارة المحلية ونجاح مسار التنمية المحلية، حيث يُعدّ تمكين الهياكل المحلية شرطا أساسيا لتحقيق تنمية محلية مستدامة.
 - الفرضية الثانية: (مرتبطة بالفصل الثاني): ساهمت الإصلاحات الإدارية والتشريعية في الجزائر في توسيع صلاحيات المجالس الشعبية البلدية، غير أن استمرار نظام الوصاية وضعف الاستقلالية المالية حدّا من قدرتها على المبادرة التنموية.
 - الفرضية الثالثة: (مرتبطة بالحوكمة): ينعكس مستوى الحوكمة المحلية وبناء القدرات البشرية والمؤسسية بشكل مباشر على الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية.
 - الفرضية الرابعة: (مرتبطة بالعصرنة والرقمنة) تساهم عصرنة التسيير المحلي واعتماد الرقمنة في تحسين جودة الخدمات العمومية المحلية وتعزيز الشفافية والمشاركة في اتخاذ القرار.
 - الفرضية الخامسة: (مرتبطة بالمبادرة الخلية والشراكات) يؤدي إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في التخطيط والتنفيذ التنموي إلى ترقية المبادرة المحلية وتحقيق تنمية محلية مستدامة.
 - الفرضية السادسة: (الاستشرافية) من شأن تبني نموذج حوكمة محلية تشاركية، قائم على اللامركزية الفعلية والرقمنة وبناء الشراكات، أن يعزز مستقبل الدور التنموي للمجالس الشعبية البلدية في الجزائر.

سادسا: قضايا الدراسة

انطلقت الدراسة من فكرة مفادها أن تحقيق التنمية المحلية مرهونة بالعامل البشري وبإشاعة مناخ ديمقراطي تشاركي له على المستوى المحلي، وهو ما يعني أن نشهد انتخابات حرة ونزيهة وشفافة، ومشاركة واسعة للناخبين ونخب سياسية محلية كفأة ومؤطرة، تفضي إلى انتخاب مجالس شعبية بلدية تتمتع بشريعة قانونية وبمشروعية شعبية، معبرة عن مطالب المجتمع المحلي وساعية إلى تحقيق تنمية محلية، لذا فقضايا الدراسة تشمل ما يلي:

1- مجتمع الدراسة (وحدة التحليل): يتكون مجتمع الدراسة في جميع الأعضاء المنتخبين للمجالس الشعبية البلدية على مستوى بلديات ولايات الجزائر، وهذا يعني أن عدد البلديات (1541) بلدية، وعدد الولايات (58) ولاية ويتراوح عدد الأعضاء في كل بلدية وولاية حسب عدد السكان، وهذا يدل على أن مساحة مجتمع البحث واسعة، الأمر الذي دفع إلى اختيار عينة احتمالية والمتمثلة ببلديات ولاية بجاية، التي تشمل على (52) مجلسا بلديا بعدد أعضاء بلغ (796) عضوا منتخبا، للعهدين (2012-2017) و(2017-2021)، حيث قمنا بتوزيع (500) استمارة عبر (40) بلدية، واسترجع (423) استمارة، (400) استمارة فقط صالحة لتحليل والدراسة، وقام بتحليل هذه البيانات باستخدام "حزمة البرامج الإحصائية للعلوم الاجتماعية" (SPSS) حيث اعتمد في التحليل على النسب المئوية وتحليل الارتباط بالشكل الذي يحقق أغراض الدراسة.

2- اختيار ولاية بجاية: المبررات والخصائص: اختيار مجموعة بلديات ولاية بجاية نموذجاً للدراسة لم يكن عشوائياً، بل استند إلى جملة من المبررات العلمية والمنهجية، والمتمثلة في:

✓ تمثل ولاية بجاية نموذجاً جغرافياً متنوعاً يجمع بين البلديات الساحلية والجبلية والريفية والحضرية في نطاق ترابي واحد، مما يُتيح دراسة استشرافية أكثر ثراءً وتمثيلاً للتنوع الجزائري.

✓ تشهد الولاية نسبة مشاركة مدنية وجمعية أعلى من المتوسط الوطني، مما يُوقر بيئة خصبة لرصد ديناميكيات الحوكمة المحلية.

✓ تتميز ببنية اقتصادية متنوعة تمزج بين الصناعة والسياحة والفلاحة، مما يُمكن من تقييم أدوار تنمية متعددة للمجالس البلدية، إمكانية الوصول الميداني نسبياً لمؤسسات الإدارة المحلية وأرشيفاتها.

تضم ولاية بجاية 52 بلدية موزعة على مساحة إجمالية تبلغ 3268 كلم²، وتضم 52 مجلساً شعبياً بلدياً مُنتخباً تضمّ إجمالاً: (796) عضو منتخب.

3- متغيرات الدراسة: استنادا إلى فرضيات الدراسة يتكون نموذج الدراسة من المتغيرات الرئيسية

التالية:

أ - المتغير المستقل: وهو المتغير المحرك في كل الفرضيات، ويتجلى في أبعاده الأربعة:

- ✓ البعد القانوني والمؤسسي: الصلاحيات والإطار التشريعي.
- ✓ البعد المالي: الموارد والاستقلالية.
- ✓ البعد البشري: الكفاءات والقدرات.
- ✓ البعد التشاركي: الحوكمة والشراكات.

ب- المتغير التابع: التنمية المحلية الفعّالة والمستدامة، وهو المحصلة النهائية التي تسعى كل الفرضيات

إلى تفسير درجة تحققها، ويُقاس بمؤشرات:

- ✓ جودة الخدمات العمومية المحلية.
- ✓ مستوى تنفيذ برامج التنمية.
- ✓ درجة الاستدامة التنموية.
- ✓ مدى رضا المواطنين.

ج- المتغيرات المستقلة الفرعية: مستخلصة من كل فرضية على حدة:

المؤشرات	المتغير	
<ul style="list-style-type: none"> - درجة تفويض الصلاحيات، استقلالية القرار، كفاءة التنظيم الإداري. - مستوى تنفيذ المخططات، جودة الخدمة، سرعة الاستجابة 	<ul style="list-style-type: none"> - تمكين الهياكل المحلية. - فعالية الإدارة المحلية. 	<p>الفرضية الأولى</p>
<ul style="list-style-type: none"> - عدد التعديلات التشريعية، اتساع الصلاحيات الممنوحة. - حجم تدخل الولاية، عدد القرارات الخاضعة للمصادقة. - نسبة الموارد الذاتية، هامش حرية الإنفاق 	<ul style="list-style-type: none"> - الإصلاحات الإدارية والتشريعية. - نظام الوصاية الإدارية. - الاستقلالية المالية. 	<p>الفرضية الثانية</p>
<ul style="list-style-type: none"> - إجمالي الميزانية، نسبة الإيرادات الذاتية. - عدد مصادر التمويل، نسبة الاعتماد على FCCL. - انتظام التحويلات، التوازن بين الإيرادات والنفقات. 	<ul style="list-style-type: none"> - حجم الموارد المالية للبلدية. - تنوع مصادر التمويل. - استدامة التمويل. 	<p>الفرضية الثالثة</p>
<ul style="list-style-type: none"> - الشفافية، المساءلة، سيادة القانون، المشاركة. - المستوى التعليمي للمنتخبين، برامج التكوين، الخبرة. - جودة الأجهزة الإدارية، نظم المعلومات، آليات التنسيق 	<ul style="list-style-type: none"> - مستوى الحوكمة المحلية. - بناء القدرات البشرية - القدرات المؤسسية 	<p>الفرضية الرابعة</p>
<ul style="list-style-type: none"> - درجة تحديث الإجراءات، اعتماد أنظمة إدارية حديثة. 	<ul style="list-style-type: none"> - عصرنة التسيير المحلي 	<p>الفرضية الخامسة</p>

الخامسة	- اعتماد الرقمنة . - الشفافية الرقمية. - المشاركة في القرار.	- نسبة الخدمات الرقمية، مستوى التحول الرقمي البلدي - إتاحة المعلومات، منصات التشاور الإلكتروني - آليات التشاور الرقمي، الميزانية التشاركية الإلكترونية
الفرضية	- إشراك المجتمع المدني.	- مجتمع مدني مستقل ومبادر، درجة المشاركة الانخراط في التخطيط.
السادسة	- إشراك القطاع الخاص. - المبادرة المحلية.	- عدد عقود الشراكة العمومية-الخاصة، حجم الاستثمار المحلي. - عدد المشاريع التنموية المبتكرة، درجة الاستقلالية في التخطيط.

د- المتغيرات الوسيطة والمعدّلة: هذه المتغيرات لا تظهر مباشرة في الفرضيات لكنها تتوسط العلاقة بين المستقل والتابع أو تُعدّل قوتها:

- المتغيرات الوسيطة:

- ✓ الإرادة السياسية: مدى دعم الدولة المركزية لمسار اللامركزية الفعلية.
- ✓ الثقة المؤسسية: درجة ثقة المواطن في المجلس البلدي وأثرها في المشاركة.
- ✓ التنسيق المؤسسي: جودة التنسيق بين البلدية والولاية والمصالح الخارجية.

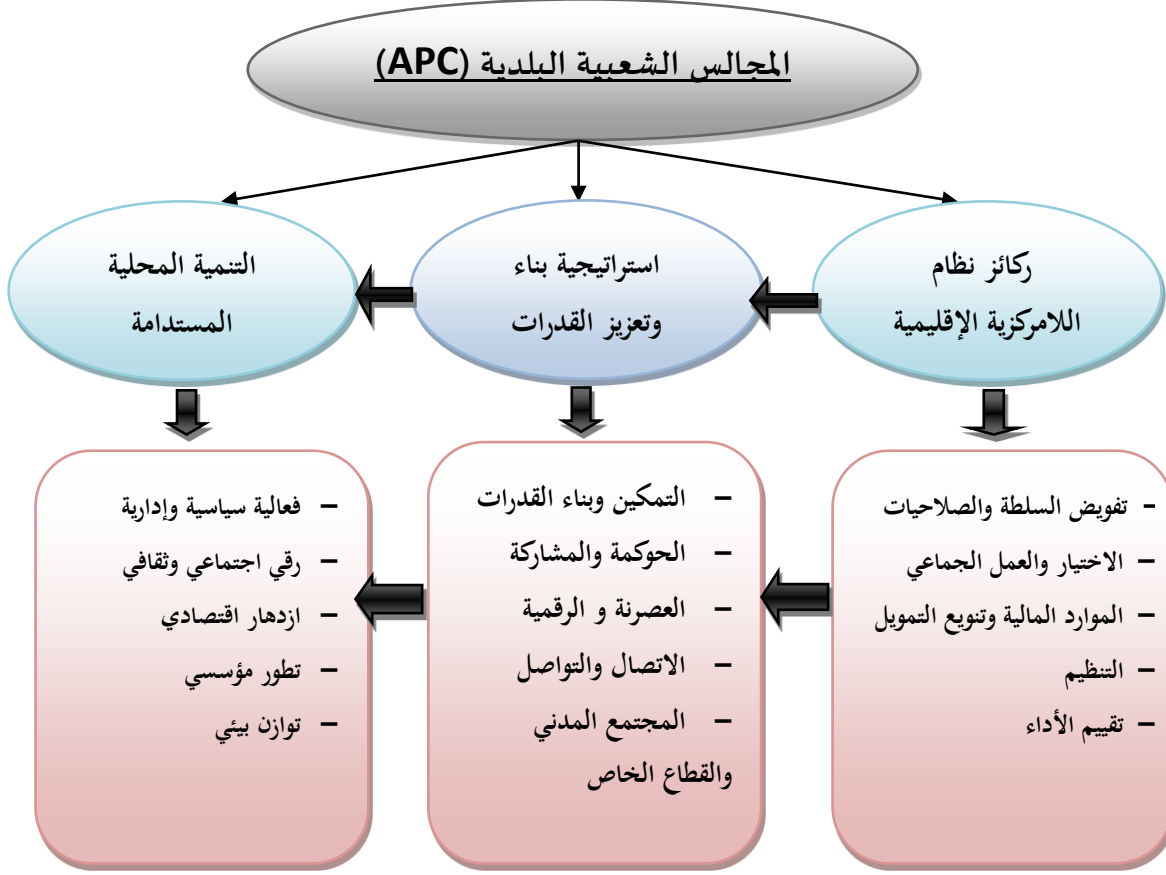
- المتغيرات المعدّلة:

- ✓ الموقع الجغرافي للبلدية: حضري، شبه حضري، ريفي، نائي.
- ✓ حجم البلدية: عدد السكان وامتداد المساحة.
- ✓ المحيط الاقتصادي: الثروة الطبيعية، الاستثمار، النسيج الإنتاجي المحلي.

ما يميز هذه الأطروحة هو أن المتغير المستقل الرئيسي "المجلس الشعبي البلدي" ليس كتلة واحدة متجانسة، بل هو "نظام مركّب" من ستة أبعاد مستقلة تتفاعل في ما بينها. وهذا التعقيد البنوي هو بالضبط ما يستدعي المنهجية المدججة ويُرر عمق التحليل.

وضع الباحث نموذج تحليلي افتراضي للدراسة، محاولا إعطاء صورة أكثر إيضاحا وتبسيطا للدراسة، والتعبير عن العلاقة الموجودة بين مدخلات ومخرجات الدراسة، على النحو التالي:

شكل رقم (01): النموذج الافتراضي للدراسة



المصدر: من إعداد الباحث

4- مجال الدراسة: تتحدد هذه الدراسة بجملة من الحدود الموضوعية والمكانية والزمانية، على النحو

التالي:

- **المجال الموضوعي:** تنحصر الدراسة في تحليل أداء المجالس الشعبية البلدية من زاوية التنمية المحلية، دون التطرق لدور المجالس الشعبية الولائية إلا في إطار العلاقات المؤسسية التي تربطها بالبلديات.

- **المجال الزمني:** تحاول الدراسة التقييد بفترة زمنية محددة، والتي تمتد على الفترة الزمنية والمتمثلة في العهدين الانتخابيين الماضيين (2017/2012) و(2021/2017)، أي من تاريخ صدور قانون البلدية 10-11 إلى آخر دورة انتخابية محلية مكتملة، من خلال محاولة التطرق إلى نظام المجالس الشعبية البلدية في الجزائر ودورها التنموي.

- **المجال الجغرافي أو المكاني:** تغطي الدراسة عينة مقصودة من المجالس الشعبية البلدية الجزائرية المشكلة لبلديات ولاية بجاية والمقدرة ب: 52 مجلس بلدي على المستوى الولائي، تتوزع بين المناطق الحضرية والشبه حضرية والريفية، بما يضمن تنوعاً تمثيلاً معقولاً.

الحقيقة أن الباحث كان يرى أن العينة أوسع وأشمل لبلديات الوطن كلها، ولكن إمكانيات البحث الفردي، وخاصة المادية حالت دون ذلك، فظلا عن أن التحليل الكيفي ينتج عنه كمية كبيرة من البيانات الخام، ولا بد من ترشيد حجم العينة حتى يمكن التعامل مع البيانات الكيفية.

3- عينة الدراسة:

بما أن مجتمع الدراسة يتكون من جميع أعضاء المجالس الشعبية البلدية على مستوى الوطن التي تبلغ (1541) مجلسا، يتراوح عدد أعضاء كل مجلس من ثلاثة عشر عضوا (13) إلى ثلاثة وأربعون (43) عضوا حسب عدد سكان البلدية، وهو عدد كبير جدا، لذا رأى الباحث اختيار عينة ممكنة الدراسة والتكن بلديات ولاية بجاية المقدرة ب: (52) مجلسا بلديا والتي يقدر عدد أعضاء مجالسها ب: (796) عضوا.

قمنا باختيار مفردات مقصودة وبطريقة منتظمة بلغت (500) مفردة التي وزعت عليها الاستمارة تتوزع على (40) بلدية من أصل (52) بلدية، وبعد التوزيع تم استرجاع (423) استمارة ثم استبعاد (23) استمارة غير صالحة لتبقى (400) صالحة للتحليل والدراسة.

تم اختيار عينة الدراسة بأسلوب العينة الطبقيّة العشوائية، لضمان تمثيل مختلف أنماط البلديات (الغنية، الفقيرة، الحضرية، والريفية)، وذلك بهدف الحصول على بيانات تعكس التباين في الأداء التنموي المحلي. وقد شملت العينة فئة المنتخبين لكونها تشكل 'النواة الصلبة' لعملية صنع وتنفيذ القرار التنموي على المستوى المحلي.

سابعاً: منهجية الدراسة وطريقة جمع البيانات

منهجية الدراسة هي الإطار العام الذي اعتمد الباحث عليه في إجراء البحث، ويشمل تحديد نوع البحث والأدوات التي تم استخدامها، كالمناهج والمقاربات وأدوات جمع وتحليل البيانات لإنجاز الدراسة.

1 - مناهج الدراسة:

بناءً على طبيعة الموضوع الذي يجمع بين الجوانب القانونية والإدارية، السياسية والميدانية، بالإضافة إلى البعد الاستشاري، وقصد تفكيك إشكالية البحث وإثبات صحة الفرضيات أو نفيها، اعتماد الباحث "التعدد المنهجي" القائم على توظيف عدة مناهج، والتي تم اختيارها على أساس الأهداف الموضوعية للبحث وطبيعة موضوع الدراسة والأهداف المرجوة، والإحاطة بكافة جوانب الإشكالية، لذا يفضل دمج المناهج التالية:

أ- المنهج الوصفي: وهو المنهج الرئيس في الدراسة، حيث تم استخدامه لتوصيف الأطر المفاهيمية للإدارة المحلية والتنمية، ثم الانتقال لتحليل النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة للبلدية في الجزائر. ولم يقتصر

العمل على رصد النصوص فحسب، بل تعداه إلى تحليل مدى نجاعة هذه النصوص في منح البلدية الأدوات الكفيلة بجعلها فاعلاً اقتصادياً وتنموياً حقيقياً.

طُبِقَ هذا المنهج عبر ثلاث مراحل متتالية: مرحلة الوصف الخام حيث جُمعت البيانات وصُنِّفت وعُرضت دون إضافة تفسير، ثم مرحلة التحليل النقدي حيث قُرئت البيانات في ضوء الإطار النظري وفُسِّرت علاقاتها وكُشفت مواطن القوة والضعف، وأخيراً مرحلة الاستنتاج حيث استُخلصت الأنماط الكبرى والتوجهات العامة.

ب- المنهج الكمي التحليلي: من خلاله تم تحديد الإشكالية محل البحث، وجمع البيانات والمعلومات عنها، من خلال مسح آراء رؤساء المجالس الشعبية البلدية والمنتخبين والمواطنين، للوصول إلى شرح تحليل ظاهرة "المجالس الشعبية البلدية وبرامجها التنموية"، في الجزائر، وهذا بدراسة مجموعة من بلديات ولاية بجاية، وفي ضوء ذلك تم وضع تساؤلات وفرضيات تمثل تخمينات لحلول الإشكالية، وبعد ذلك تم تقديم الشروح وإجراء التحليلات، واستخلاص النتائج والقرائن، واختبار الفرضيات، للتأكد من مدى صحتها من عدمها.

ج- المنهج التاريخي: تم توظيفه لتتبع مسار تطور نظام الإدارة المحلية في الجزائر منذ الحقبة الاستعمارية وصولاً إلى الإصلاحات الإدارية الحالية، ويهدف هذا المنهج إلى فهم سيرورة التحول في دور البلدية وتفسير العوائق البيروقراطية والتنظيمية الموروثة التي لا تزال تؤثر على أدائها التنموي الحالي، لأن ظواهر كالنزعة المركزية وضعف الاستقلالية المالية للبلديات والهشاشة المؤسساتية ليست مجرد إشكاليات آنية بل هي امتداد لإرث تاريخي متراكم عبر مراحل متعاقبة تبدأ من الحقبة الاستعمارية ولا تنتهي بإصلاحات 2011.

د- المنهج الاستشراقي: (Prospective Method) تماشياً مع طبيعة الدراسة، تم الاعتماد على أدوات الاستشراق لتحليل الاتجاهات المستقبلية للإدارة المحلية في ظل تحديات الرقمنة والحوكمة، ويهدف هذا المنهج إلى بناء سيناريو منطقي لمستقبل البلدية في الجزائر، واقتراح نموذج بديل يوازن بين متطلبات الاستقلال المالي والتدبير الحر وبين مقتضيات الوحدة الوطنية والرقابة الإدارية.

تُشكّل هذه المناهج الأربعة مجتمعةً المرتكز المنهجي للأطروحة وتمنحها مصداقيتها العلمية وعمقها المعرفي، وإن كان أيٌّ منها منفرداً قاصراً عن الإحاطة بإشكالية بالغة التعقيد كإشكالية التنمية المحلية وأدوار مؤسساتها، فإن تكاملها في علاقة وظيفية محكمة يؤمّن للدراسة ذلك الشمول التحليلي الذي يجعل من نتائجها أكثر موثوقيةً واقعيةً وقابليةً للتنزيل في السياق الجزائري.

2- مقاربات الدراسة:

إلى جوار المناهج السابقة استعمل الباحث جملة من المقاربات والمداخل لدراسته واختبار فرضيات الدراسة المقترحة، وهذه المداخل هي:

أ- **الاقتراب النسقي (تحليل النظم):** ارتبطت نظرية النظم في علم السياسة بأعمال "ديفيد إيستون" (*) (David EASTON)، حيث يتكون النظام من مجموعة من الأجزاء المترابطة التي تشكل كلاً موحداً، وهو موجود في بيئة معينة ويقوم بنشاطات وله هيكل وهو يتطور عبر الزمن وله أهداف وغايات.

يُعد اعتماد الإقتراب النسقي في دراسة المجالس الشعبية البلدية كأداة للتنمية المحلية منهجاً علمياً فعالاً، حيث ينظر إلى البلدية لا كمجرد وحدة إدارية جامدة، بل ك: "منظومة مفتوحة" تتفاعل مع بيئتها المحيطة لتحقيق أهداف تنمية اجتماعية، اقتصادية، وبيئية. فيما يلي تحليل لأبعاد هذه الدراسة:

✓ **المجلس الشعبي البلدي كمنظومة مفتوحة: (System)** وفقاً لتحليل النظم، تتكون البلدية من عناصر مترابطة تتفاعل مع بعضها البعض ومع البيئة الخارجية (المواطنون، الإدارة المركزية، الفاعلون الاقتصاديون)، تتمثل حدود النظام: في الإطار الجغرافي والقانوني (قانون البلدية 10-11) الذي يحدد اختصاصات المجلس الشعبي البلدي، التفاعل مع البيئة: تعيش البلدية في بيئة محلية تتأثر بالقيم الاجتماعية، الثقافية، والأوضاع الاقتصادية، مما يؤثر على عملية صنع القرار المحلي.

✓ **عناصر العملية النسقية للتنمية المحلية:** تتمثل في: المدخلات (Inputs) تشمل الموارد المالية (ميزانية البلدية، إعانات الدولة) والموارد البشرية (موظفو البلدية، المنتخبون) واحتياجات المواطنين، والتشريعات القانونية، وعمليات التحويل (Transformation Processes) وهي دور المجلس في التخطيط المخطط البلدي للتنمية (PCD) واتخاذ القرارات وتسيير المشاريع التنموية وحل النزاعات. والمخرجات (Outputs) تتمثل في الخدمات العمومية المقدمة، المشاريع المنجزة (طرق، إنارة، تهيئة عمرانية)، وتحسين ظروف معيشة السكان. والتغذية العكسية (Feedback) ردود فعل المواطنين والمجتمع المدني وتقييم الأداء، وهو ما يؤثر على المدخلات مستقبلاً.

(*) ديفيد إيستون: (David Easton) مفكر ومحلل سياسي وأكاديمي أمريكي، ولد بمدينة تورونتو في مقاطعة أونتاريو في كندا، في 24 يونيو 1917 وتوفي يوم 19 يوليو 2014، صاحب النموذج التحليلي الشهير لتحليل النظم السياسية المعروف باسم "نموذج المدخلات والمخرجات"، النموذج الأكاديمي الذي يدرس تقريبا في كل جامعات العالم، عمل أستاذاً للعلوم السياسية في جامعة شيكاغو، ومستشاراً للعديد من المنظمات البارزة ووكالات التمويل، وشغل كعضو في العديد من المجالس واللجان العلمية والأكاديمية، كان رئيساً لجمعية العلوم السياسية الأمريكية وزميل الجمعية الملكية بكندا (FRSC)، بالإضافة إلى أنه كان مؤلفاً لعدد من المنشورات العلمية المؤثرة، التي تنظر إلى الظواهر السياسية نظرة وظيفية.

✓ دور المجالس الشعبية البلدية في التنمية المحلية: فاعل محوري: يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي فاعل محوري في استراتيجية التنمية، حيث يمتلك صلاحيات واسعة في التسيير والضبط الإداري والاقتصادي، وتعمل البلدية على تجسيد برامج التنمية من خلال تلبية الاحتياجات الأساسية، ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتشجيع الاستثمار المحلي، كما يُسخر المجلس آليات المشاركة المجتمعية، مما يسمح للمواطنين بالمساهمة في صنع القرار وتنفيذ المشاريع

✓ معوقات الأداء النسقي للمجالس الشعبية البلدية: رغم أهمية الدور، تواجه المجالس الشعبية البلدية تحديات تعرقل كفاءتها، نذكر منها: عراقيل مالية وبيروقراطية، مثل نقص الموارد المالية الذاتية والتبعية المفرطة للمركزية (تمويل الدولة). وضعف الأداء المحلي المتمثل في تدخلات غير تنظيمية (العرش)، ونقص التأطير والكفاءة، وتضارب في الآراء داخل المجلس، وغياب التنسيق بين الفاعلين المحليين والإدارة.

✓ آليات تفعيل دور البلدية: والتي تتمثل في: تفعيل الديمقراطية التشاركية، مثل اعتماد برامج ك: (كابدال - CapDel) لتفعيل دور الفاعلين المحليين. وتعزيز التعاون والتضامن ما بين البلديات والتوأمة لتجاوز العجز المالي، وتنظيم دورات تكوينية لرفع كفاءة المنتخبين والموظفين في تسيير المشاريع التنموية.

إن اعتماد المقاربة النسقية يساعد في تشخيص الخلل في أي جزء من "منظومة البلدية" (مدخلات، عمليات، مخرجات) ويعمل على تحسينها لتصبح أداة حقيقية للتنمية المحلية المستدامة.

ب- الاقتراب الوظيفي - البنيوي: يعد "غابريال أموند" (*) (ALMOND Gabriel) رائد البنائية- الوظيفية في علم السياسة، ينظر هذا المدخل للمنظمة كأساس للعملية التنموية، إذ ينظر إلى البلدية ك: "نسق" اجتماعي - سياسي فرعي داخل النسق الكلي للدولة، ويتكون من بنى (المجلس، اللجان، الإدارة) تؤدي وظائف محددة (تنموية، خدمية، تنظيمية) لتحقيق التوازن والتنمية المحلية.

فيما يلي تحليل لهذا المدخل في سياق المجالس الشعبية البلدية كأداة للتنمية المحلية:

✓ الأبعاد البنيوية للمجلس الشعبي البلدي: يركز الإقتراب الوظيفي على ما تقوم به هذه البنى من مهام (Functions) لتحقيق التنمية، مثل: التخطيط التنموي المحلي، تقديم الخدمات العمومية، تعزيز الديمقراطية التشاركية، وجلب الاستثمار المحلي.

(*) غابرييل أ. أ. أموند: (Gabriel A. Almond) (12 يناير 1911 - 25 ديسمبر 2002)، عالم سياسي أمريكي عُرف بعمله حول السياسة المقارنة والثقافة السياسية، أستاذ في كثير من الجامعات مثل: جامعة برنستون، وجامعة طوكيو، وكلية بروكلين، وجامعة ييل، وجامعة ستانفورد، كما كان عضواً في الأكاديمية الأمريكية للفنون والعلوم، والأكاديمية الوطنية للعلوم.

✓ الوظائف التنموية للمجالس (المنظور الوظيفي): يركز الإقتراب الوظيفي على ما تقوم به هذه البنى من مهام (Functions) لتحقيق التنمية، مثل: التخطيط التنموي المحلي، تقديم الخدمات العمومية، تعزيز الديمقراطية التشاركية، وجلب الاستثمار المحلي.

✓ إشكالية التطبيق (الخلل الوظيفي): يشير الإقتراب الوظيفي - البنيوي إلى أن "الخلل" (Dysfunction) يحدث عندما لا تتمكن البنية من أداء وظيفتها، وهو ما يظهر في: الوصاية الإدارية، ضعف الموارد المالية ونقص الكفاءات.

✓ التنمية المحلية كهدف نهائي: تهدف هذه المقاربة إلى جعل البلدية كياناً استراتيجياً وليس مجرد هيكل إداري تقليدي. يُنظر إلى التنمية المحلية هنا كـ: "توازن" بين احتياجات المواطنين (المدخلات) وقرارات المجلس (المخرجات).

اعتماد هذا المدخل يساعد في تشخيص واقع المجالس الشعبية البلدية، من خلال فهم التفاعل بين هياكلها التنظيمية (البنية) وفعالية أدائها (الوظيفة) في تحويل البلدية إلى محرك حقيقي للتنمية المحلية المستدامة، مع ضرورة تحريرها من القيود البيروقراطية (الوصاية المركزية) لضمان أداء أدوارها التنموية بشكل أفضل.

ج- المقترح القانوني المؤسسي: يعد اعتماد الإقتراب القانوني المؤسسي في دراسة المجالس الشعبية البلدية أداة منهجية جوهرية لفهم كيفية إدارة التنمية المحلية في الجزائر. يركز هذا المدخل على تحليل النصوص التشريعية والتنظيمية (قانون البلدية 11 - 10) الذي ينظم عمل المجلس، وتحديد اختصاصاته، وصلاحيات رئيسه، بالإضافة إلى دراسة هيكله البلدية كشخصية اعتبارية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري.

تحليل لدور المجالس الشعبية البلدية كأداة للتنمية المحلية بناءً على هذا الإقتراب:

✓ الإطار القانوني والمؤسسي للمجلس الشعبي البلدي: يمنح القانون البلدية الشخصية القانونية والاستقلال المالي، مما يجعلها قاعدة للامركزية الإدارية والفاعل المحوري في التنمية المحلية، كما يُحوّل القانون للمجلس صلاحيات واسعة في المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، والبيئية، بما في ذلك التخطيط العمراني وتسيير المرافق العامة. ويعد رئيس المجلس فاعلاً محورياً في تنفيذ الاستراتيجيات التنموية، حيث يتولى المداورات وتسيير المالية والضبطية الإدارية.

✓ المجلس الشعبي البلدي كأداة للتنمية المحلية (الواقع والتحديات): رغم الإطار القانوني الشامل، تواجه المجالس الشعبية البلدية تحديات في تحويل النصوص إلى تنمية ميدانية، حيث يظهر التحليل القانوني المؤسسي فجوة بين الصلاحيات النظرية الممنوحة وبين ضعف التمويل المالي المعتمد في المخططات البلدية للتنمية (PCD)، مما يحول البلدية في بعض الأحيان من محفز للتنمية إلى عاجزة عنها، كما يخضع

المجلس لرقابة الوالي (الوصاية الإدارية) للتحقق من شرعية المداوالت، وهو ما يؤثر أحياناً على استقلالية القرار التنموي المحلي، فنجاح المجلس يعتمد على تفعيل الديمقراطية التشاركية بإشراك الجمعيات والمواطنين، وتحسين مستوى المنتخبين المحليين لمواجهة التحديات البيئية والاقتصادية.

✓ **آليات تفعيل الدور التنموي:** أثبتت الدراسات القائمة على هذا الإقتراب ضرورة: تحديث المنظومة القانونية: تكييف قانون البلدية لتعزيز الاستقلالية المالية الفعالة. وتعزيز الديمقراطية التشاركية: تفعيل دور المجلس في إعلام المواطنين وإشراكهم في صياغة القرارات التنموية. وتدعيم الهياكل: توفير احتياجات التكوين لأعضاء المجالس لتحسين أدائهم وتكيفهم مع البيئة التنموية.

الإقتراب القانوني المؤسسي هو "نقطة انطلاق" أساسية، لكن دراسة المجلس الشعبي البلدي كأداة تنمية تتطلب الدمج مع الدراسات الميدانية (السوسيولوجية) لتفسير الممارسات الواقعية، معوقات التمويل، والنزاعات الوظيفية التي تؤثر على تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

د- اقتراب إدارة شؤون الدولة والمجتمع (الحكم الرشيد): يعتبر اعتماد اقتراب إدارة شؤون الدولة وفق منظور الحكم الرشيد (Good Governance) في دراسة المجالس الشعبية البلدية بالجزائر ضرورة استراتيجية للنهوض بالتنمية المحلية، هذا النهج يهدف إلى تحويل البلدية من مجرد وحدة إدارية بيروقراطية إلى أداة فاعلة للتنمية المستدامة من خلال مشاركة المواطنين وتحسين تسيير الموارد.

فيما يلي تحليل لهذا الإقتراب كأداة للتنمية المحلية:

✓ **مرتكزات الحكم الرشيد في المجالس الشعبية البلدية:** لتحقيق تنمية محلية مستدامة، يجب أن تركز إدارة المجالس الشعبية البلدية على مبادئ الحكم الرشيد التالية: المشاركة: إشراك المجتمع المدني والمواطنين في إعداد المخططات البلدية للتنمية وفي اتخاذ القرارات، يعزز الديمقراطية التشاركية. الشفافية والمساءلة: نشر مداوالت المجلس ووضوح آليات تسيير الميزانية، يعيد الثقة بين المواطن والمجلس. سيادة القانون: تطبيق القوانين البلدية ومحاربة الفساد الإداري والمالي داخل الجماعات المحلية. الفعالية والكفاءة: (Effectiveness) إدارة المرافق العامة والموارد المتاحة بطريقة تضمن تحقيق أعلى عائد تنموي بأقل التكاليف ممكنة.

✓ **المجالس الشعبية البلدية كأداة للتنمية المحلية (الواقع والتحديات):** تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على مستوى المحلي والتسيير الجوّاري، (المادة 11 من قانون البلدية 10-11)، لكن دورها في التنمية يواجه تحديات، منها: الوصاية المركزية: ارتباط المجالس الشعبية البلدية بالدولة المركزية يحد من حرية المبادرة، مما يعيق سرعة تنفيذ المشاريع. نقص الموارد المالية: الاعتماد الكبير على إعانات الدولة، مما يتطلب تفعيل آليات الحكم الرشيد لتعظيم الموارد الذاتية (الجبايات المحلية).

✓ آليات تفعيل الحكم الراشد لتحقيق التنمية المحلية: لتحويل المجالس الشعبية البلدية إلى أداة تنمية فعالة، يجب اعتماد الآليات التالية: تبني الديمقراطية التشاركية: تفعيل دور "لجان الأحياء" والجمعيات في تحديد أولويات المشاريع التنموية. وعصرنة الجماعات المحلية: تبني الإدارة الإلكترونية (E-Municipality) لتسهيل الخدمات (استخراج الوثائق، طلبات المشاريع) وتقليل البيروقراطية. تعزيز الكفاءات البشرية: تدريب المنتخبين وأعوان البلدية على تقنيات التسيير الحديث، التخطيط الاستراتيجي، والمبادئ الأساسية للحكم الراشد. بالإضافة إلى تفعيل الشراكة المحلية: خلق تعاون وشراكة بين البلدية، القطاع الخاص، والمجتمع المدني، وكذلك تعزيز التعاون والتضامن بين البلديات (Inter-communality) لتحقيق مشاريع مشتركة.

تؤدي دراسة المجالس الشعبية البلدية من منظور الحكم الراشد إلى فهم أفضل لكيفية:

- تحسين نوعية الخدمات العامة المقدمة للمواطن.
- تحقيق توزيع عادل للمشاريع التنموية بين أحياء وقرى البلدية.
- التحول من التسيير القائم على "الواجب" إلى التسيير القائم على "النتيجة".

إن اعتماد مقارنة الحكم الراشد في دراسة المجالس الشعبية البلدية يثبت أن التنمية المحلية لا تتطلب فقط رصد الأموال، بل تتطلب بالدرجة الأولى إدارة راشدة وشفافة تشارك فيها كل الأطراف المحلية.

ي- مقارنة الحوكمة الترابية: تعد مقارنة الحوكمة الترابية التي طوّرها "باتريك لوغالس" (*) و"برنارد بيكو" (**)، نموذجاً حديثاً للتدبير العمومي، يهدف إلى تحقيق تنمية محلية مستدامة ومنسجمة من خلال إشراك فاعلين متعددين (دولة، جماعات ترابية، قطاع خاص، مجتمع مدني) في تخطيط وتدبير الشأن المحلي. تركز هذه المقارنة على التشارك، الشفافية، والمساءلة، وتجاوز المقاربات القطاعية التقليدية لتعزيز التنافسية

(*) باتريك لوغالس: (Patrick Le Galès) هو عالم اجتماع وعلوم سياسية فرنسي بارز، يُعد من أبرز المتخصصين في دراسات المدن، الحوكمة، والسياسات العامة المقارنة. شغل منصب مدير أبحاث في المركز الوطني للبحث العلمي (CNRS) في فرنسا، وأستاذ في مركز الدراسات الأوروبية والسياسة المقارنة (CEE) التابع لـ Sciences Po في باريس. يدرس كيفية تغير دور الدولة وتأثير العولمة، والشركات الكبرى على المدن، بالإضافة إلى قضايا عدم المساواة، وتغير المناخ، وتأثير الرقمنة على المناطق الحضرية. نشر العديد من الكتب والمقالات حول "الحوكمة"، و"الدولة المعاد تشكيلها" (L'État recomposé)، و"حكم المدن". يُعرف لوغالس بتحليله النقدي لأساليب الإدارة العامة، وخاصة النموذج البريطاني وتأثيره على الخدمات العامة.

(**) برنارد بيكور: (Bernard PECQUEUR) أستاذ فخري بجامعة غرونوبل ألب، في مختبر العلوم الاجتماعية «باكت»، خبير اقتصادي برازيلي متخصص في قضايا التخطيط الإقليمي والتنمية المحلية، وبشكل أكثر تحديداً في مسألة التنمية الإقليمية المحلية. اكتسب شهرة خاصة من خلال كتابه عن التنمية المحلية الذي صدر عام 1989، والذي يحلل فيه العوامل التي تضمن نجاح مشاريع التنمية، وقد كرس حياته المهنية كباحث لتعميق فهم مفاهيم التخطيط أو الموارد الإقليمية. ألف العديد من الكتب حول هذه المواضيع. ومن أبرزها «المختبرات الحية. منظور إقليمي» مع خوان لويس كلاين (هارماتان، 2020)، و"Le développement territorial" (2014)، و"Le développement territorial" (2013).

المجالية، مقارنة الحوكمة الترابية تجعل من المجال الترابي المحلي لا مجرد إطار جغرافي محايد بل بناءً اجتماعياً وتاريخياً يُشكّل هويةً جماعية ويطلق ديناميكيات تنمية خاصة.

إن اعتماد مقارنة الحوكمة الترابية في دراسة المجالس الشعبية البلدية يعد ضرورة ملحة لتجاوز قصور الإدارة التقليدية وتحقيق تنمية محلية مستدامة. الحوكمة الترابية ليست مجرد تسيير إداري، بل هي نمط تديري تشاركي يجمع بين الفواعل الرسمية (البلدية) وغير الرسمية (المجتمع المدني، القطاع الخاص) لإدارة الشأن المحلي. وهذا تحليل لاعتماد هذه المقاربة كأداة للتنمية المحلية:

✓ **مفهوم الحوكمة الترابية في السياق البلدي: تجاوز البيروقراطية: الانتقال من الإدارة المركزية إلى إدارة ترابية تشارك فيها البلدية مع مختلف الفواعل المحلية لإيجاد حلول مستدامة ترفع مستوى معيشة المواطنين.**

✓ **دور الحوكمة الترابية في تفعيل التنمية المحلية: تساهم الحوكمة في تحويل المجالس البلدية من هيئات إدارية إلى فواعل تنمية عبر: الديمقراطية التشاركية، إشراك المواطنين والجمعيات في صياغة وتسيير المخططات البلدية للتنمية (PCD). والشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتحفيز الاستثمار المحلي وتخفيف العبء المالي عن ميزانية البلدية. وتكثيف المشاريع التنموية مع الخصوصيات المحلية لكل بلدية.**

✓ **أبعاد دراسة المجالس الشعبية البلدية وفق الحوكمة: عند دراسة المجلس الشعبي البلدي، يتم التركيز على مؤشرات الحوكمة التالية: الشفافية والمساءلة، مدى إتاحة المعلومات حول مداوات المجلس، ومراقبة الميزانية. والمشاركة أي مدى تفعيل لجان البلدية وإشراك المجتمع المدني في اتخاذ القرار. وفعالية التخطيط أي قدرة المجلس على إعداد وتنفيذ مشاريع تنمية تتوافق مع احتياجات السكان الحقيقية.**

✓ **تحديات تطبيق الحوكمة في البلديات الجزائرية: رغم النصوص القانونية، تواجه الحوكمة الترابية عوائق ميدانية: ضعف الاستقلالية المالية (الاعتماد الكبير على إعانات الدولة). ومقاومة التغيير واستمرار الممارسات الإدارية التقليدية والبيروقراطية، وضعف المجتمع المدني، بالإضافة إلى الوصاية الإدارية: حدود الرقابة المفروضة على منتخبي المجلس البلدي، مما قد يقيد مبادراتهم التنموية.**

إن دراسة المجالس الشعبية البلدية كأداة للتنمية المحلية من خلال منظور الحوكمة الترابية تقتضي الانتقال من "الإدارة" إلى "التدبير"، ومن "القرار الفردي" إلى "القرار التشاركي". تفعيل هذه المقاربة يتطلب حقيقةً إصلاحات قانونية وعملية تعزز الشفافية وتمنح صلاحيات أوسع للبلديات.

تُشكل هذه المقاربات النظرية الموظفة في هذه الدراسة، أداةً تحليلية متكاملة لقراءة أداء المجالس الشعبية البلدية بالجزائر وتفسير اختلافاته وبناء تصور مستقبلي، وهي ليست مجرد إطارات تجريدية مُستوردة من

الأدبيات الغربية بل أطر قابلة للتكيف مع السياق الجزائري المحلي حين يُؤخذ بعين الاعتبار ما يجمه هذا السياق من خصوصيات تاريخية وثقافية وسياسية تجعل منه حالةً دراسية ثرية لا نسخةً من تجارب الآخرين.

3- طرق جمع وتحليل البيانات:

للوصول إلى نتائج دقيقة، استندت الدراسة إلى جملة من الأدوات البحثية، تنوعت بين الطرق التقليدية والحديثة، في المرحلة الأولى بالبحث في البيولوجرافيات والاطلاع على الكتب والدراسات المتنوعة ذات العلاقة بالموضوع، وفي المرحلة الثانية القيام بالزيارات الميدانية والاتصال المباشر للمصالح البلدية والأشخاص الذين لهم علاقة بالموضوع، ومن ثم مسح جميع ما توفر من معلومات حول عينة الدراسة مع إجراء استبانة ومقابلات. يُمثّل الاستبيان الأداة الكمية المحورية في هذه الدراسة، ويستهدف قياس مستوى إدراك أعضاء المجالس الشعبية البلدية لدورهم التنموي ومعوقاته وآفاقه المستقبلية. اختير الاستبيان لكونه:

- ✓ يُتيح جمع البيانات من عدد كبير من المستجوبين في وقت محدود.
- ✓ يضمن معياريةً في قياس المتغيرات وقابليةً للتحليل الإحصائي.
- ✓ يُحقق قدرًا معقولاً من الموضوعية ويُخفف من أثر المستجوب في توجيه الإجابات.

توزيع الاستبيان تم بطرق مباشرة وبمساعدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية نفسها، وموظفين بالبلديات محل الدراسة، أو عن طريق بعض الأصدقاء، وبطرق غير مباشرة عبر وسائط التواصل الاجتماعي.

كما تم إجراء مقابلات مع مسؤولين محليين (رؤساء بلديات) وعددهم (12) رئيس بلدية، مختارين بالتنوع بين الحضري والريفي والجبلي والساحلي.

كل المعلومات المتوفرة من مختلف المصادر اقتضت توظيف معظم طرق التحليل، كالتحليل المنطقي والتحليل الكمي والكيفي والإحصائي وتحليل المضمون ودراسة حالة، بالإضافة إلى الملاحظة الميدانية والاطلاع على الوثائق المحاسبية والمالية للبلديات، مما سمح ببلورة رؤية موضوعية حول معوقات المبادرة المحلية وآفاق عصرنتها. كل ذلك بهدف القدرة على تفسير العلاقة بين المجالس الشعبية البلدية والأداء التنموي على مستوى المنطقة، ولا شك أن مثل هذه الدراسة واجهتها عقبات وصعوبات أثناء البحث والانجاز.

ثامنا: صعوبات الدراسة

واجهت الباحث أثناء إنجاز البحث مجموعة من الصعوبات تمحورت أساسا حول:

- **صعوبات إدارية:** تمثلت في تماطل ورفض بعض مصالح الإدارة المحلية في تزويد الباحث بالمعطيات المطلوبة رغم قيامه بجميع الإجراءات الإدارية، فبعض المصالح لم نحصل منها على المعطيات إلا بعد التردد عليها مرارا وتكرارا، في حين بعضها الآخر لم تتمكن من الحصول على أي معطيات رغم الزيارات المتكررة لها.

- **صعوبات جغرافية وطبيعية:** تتكون ولاية بجاية من 52 بلدية متوزعة على مساحة قدرها (3 268 كلم²)، يتكون مجتمع الدراسة من 40 مجلسا بلديا وما يمثل 500 عضو في المجالس الشعبية البلدية، الشيء الذي يصعب على الباحث التمييز بين كل هذه المجالس والآخذ بالقضايا المشتركة، بالإضافة إلى الطابع الجغرافي الجبلي لمعظم بلديات الولاية وصعوبة التنقل، جعلت عملية البحث الميداني في غاية الصعوبة.

- **صعوبات مرتبطة بالمنتخبين:** تتعلق أساسا بصعوبة كسب ثقة المنتخبين المحليين، نظرا للحساسية الكبيرة الموجودة بين الساكنة والسلطات المحلية، وتعاطي رؤساء المجالس الشعبية البلدية بحساسية مفرطة اتجاه أي موضوع سياسي يتعلق بالبلدية خاصة بالشق المالي، وهو ما جعل معظم المنتخبين لا يتجاوبون معنا وخصوصا في البلديات الكبيرة، وربما قد يرجع عدم تجاوب المنتخبين مع الباحث، إلى أنهم لم يألفوا زيارة الباحثين لهم مما جعلهم يتجنبون ويتهربون من كل غريب يحمل في يده ورقة وقلم.

كل هذه الظروف شكلت حاجزا أمام الباحث وكانت السبب المباشر لتأخر إخراج هذه الدراسة إلى الوجود، ومع ذلك تغلب الباحث على معظم الصعوبات بفعل الإصرار ومساعدة بعض الأعوان المنتخبين المحليين والإداريين الذين نقدم لهم كل الشكر والتقدير.

تاسعا: خطة الدراسة

جاءت الخطة حسب مقتضيات دراسة الموضوع والإجابة عن التساؤلات المطروحة والفرضيات المقترحة، وعليه ارتأى الباحث تناول الموضوع في ثلاثة فصول رئيسية ومقدمة وخاتمة، مع مراعاة جانب التوازن المنهجي والتسلسل المنطقي في عرض وتحليل الأفكار وتقديمها.

عني الفصل الأول بالتأصيل النظري والمفاهيمي للإدارة المحلية والتنمية، من خلال ثلاثة مباحث، ضبط **المبحث الأول** فيه مفهوم الإدارة المحلية بأبعاده الخمسة وتطورها، وفصل الجدل الكلاسيكي بين المركزية واللامركزية وعدم التركيز. وتتبع **المبحث الثاني** فيه التطور المفاهيمي للتنمية من مرحلة الاختزال الاقتصادي إلى مفهوم التنمية المستدامة بأبعاده الأربعة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والحوكمانية، ووسائلها وبرامجها وتحدياتها، ثم استعرض **المبحث الثالث** فيه منظومة شركاء التنمية المحلية من زاوية التعاون المحلي.

توقّف **الفصل الثاني** عند الواقع القانوني والمؤسّساتي للجماعات المحلية الجزائرية، من خلال ثلاثة مباحث كذلك، تتبّع **المبحث الأول** فيه النشأة والتطور التاريخي للجماعات المحلية من العهد العثماني إلى البلدية الاستعمارية، إلى أول قانون بلدي 1967 وإصلاح 1984 ثم انفتاح 1990 والإصلاحات الكبرى لعام 2011، وقراءة في مشروع قانون البلدية الجديد. ثم حلّل **المبحث الثاني** هيئات الجماعات المحلية وصلاحياتها ونظام الوصاية الإدارية. وخصّص **المبحث الثالث** لمالية البلدية وبرامج التنمية المحلية وآليات التعاون والتضامن بين-بلدي.

في حين مثّل **الفصل الثالث** ذروة الأطروحة وقمّتها، إذ تناول الأداء التنموي وبناء القدرات المحلية من زاوية استشرافية، عبر ثلاثة مباحث دائماً، عالج **المبحث الأول** حوكمة التسيير المحلي بأنواعها ومعوقاتها، وتناول **المبحث الثاني** عصرنة الإدارة البلدية في مسارها من البلدية الإلكترونية إلى البلدية الذكية، وهو ما يستدعي الرقمنة وهندسة التحول الاستراتيجي المحلي. في حين ختم **المبحث الثالث** بديناميكيات ترقية المبادرة المحلية والشراكة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص.

تمت دراسة الفصول الثلاثة وفق معايير ومقاييس البحث العلمي الأصيل، الذي يراعي الصدق والأمانة العلمية، الدقة والوضوح، وتقديم الإضافة بهدف تطوير أداء الجماعات المحلية في مجال تقديم الخدمات العامة والنهوض بالتنمية المحلية، إن أصاب الباحث هذا ما يرحوه وإن أخطأ يرحو التوجيه والنصح وسيكون شاكراً لمن أهدى له ذلك.

تم بحمد الله

الفصل الأول:

مفهوم الإدارة المحلية والتنمية المحلية

تمهيد

يعدّ التأسيس النظري والمفاهيمي ركيزةً منهجية لا غنى عنها في أي بحث أكاديمي رصين، لكونه يُحدد الإطار المرجعي الذي تنطلق منه الدراسة وتعود إليه في كل مراحلها التحليلية والاستشراعية. ولعل هذه الأهمية تتضاعف حين يتعلق الأمر بموضوع مركّب كالإدارة المحلية والتنمية المحلية المستدامة، اللذين طالما اكتنفهما الغموض المفاهيمي والتداخل الاصطلاحي في الأدبيات الأكاديمية العربية والغربية على حدّ سواء.

إن الإدارة المحلية بوصفها نظاماً مؤسسياً يُعبّر عن تنظيم علاقة الدولة بوحداتها الترابية الفرعية، ليست بنيةً ثابتة ومتجمدة، بل هي كيان حيّ في تطور مستمر تتشكّل ملامحه تحت وطأة الإكراهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتغيرة، فمنذ أن وضعت الدولة الحديثة لبناتها الأولى، والسؤال حول أنجع صيغة لتنظيم العلاقة بين المركز والأطراف يُلقى بظلاله الكثيفة على المشهد الإداري، متأرجحاً بين مغريات المركزية التي تضمن التوحيد والانسجام، وضرورات اللامركزية التي تُفرزها مقتضيات التنوع المحلي وحجم التعقيد الإداري المتنامي.

وعلى الضفة الأخرى، شهد مفهوم التنمية المحلية تطوراً مفاهيمياً عميقاً خلال العقود الأخيرة، إذ انتقل من المفهوم الضيق المقتصر على المشاريع الاقتصادية المحلية إلى مفهوم أرحب وأكثر تعقيداً يستوعب أبعاداً اجتماعية وبيئية ومؤسسية وثقافية، قبل أن تُكتمل صياغته النهائية في مفهوم التنمية المحلية المستدامة الذي رسّخته وثائق الأمم المتحدة وفي مقدمتها أجندة 2030. وقد أسهم هذا التطور المفاهيمي في إعادة رسم خريطة الأدوار المنوطة بالوحدات المحلية وبمجالسها المنتخبة، لتتجاوز الوظيفة التقليدية المرتبطة بتقديم الخدمات إلى أدوار تنموية استراتيجية أكثر شمولاً وعمقاً.

وفي هذا الفضاء المفاهيمي المتشعب، يسعى هذا الفصل إلى بناء إطار نظري متكامل يُضيء الأسس المفاهيمية التي تستند إليها هذه الأطروحة، ويُحكّم الصلة بين مفهوم الإدارة المحلية بوصفه إطاراً مؤسسياً، ومفهوم التنمية المحلية المستدامة بوصفه غايةً استراتيجية، عبر ثلاثة مباحث متكاملة:

يتناول المبحث الأول مفهوم الإدارة المحلية في أبعاده التأسيسية، مستعرضاً نشأته وتطوره الفكري، ومُحللاً الجدل الكلاسيكي حول ثنائية المركزية واللامركزية وما بينهما من صيغ وسيطة كعدم التركيز، قبل أن يرسي العناصر الجوهرية التي تقوم عليها الإدارة المحلية كنظام مؤسسي.

أما المبحث الثاني فيكرس لمفهوم التنمية المحلية المستدامة، إذ يتقصى مساره المفاهيمي وأبرز النظريات المؤسسة له، ثم يُحدد مقوماته ووسائله العملية، قبل أن يتطرق إلى البرامج التنموية المحلية وأبرز التحديات التي تعترض تنفيذها في السياقات النامية.

ويتجاوز المبحث الثالث ثنائية المفهوم والوسيلة ليستكشف منظومة الشراكة في التنمية المحلية، مُميّزاً بين الشركاء الرسميين في دورهم المؤسسي الرسمي، والشركاء غير الرسميين في دورهم المدني والمجتمعي، ومُتأملًا الاستراتيجيات الكفيلة بتفعيل التعاون بين هذه الأطراف المتعددة.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الفصل لا يسعى إلى الإحاطة الموسوعية بكل ما كُتب في موضوع الإدارة المحلية والتنمية المحلية، بل يُؤثر الانتقائية المنهجية الموجهة بمتطلبات الإشكالية، ابتغاءً بناء جهاز مفاهيمي عملي يُضيء الفصول اللاحقة ويمدّها بالأدوات التحليلية اللازمة للاشتباك مع الواقع الجزائري وتشريحه.

المبحث الأول:

مفهوم الإدارة المحلية

يعتبر موضوع الإدارة المحلية من أهم المواضيع التي استأثرت باهتمام المجتمعات المعاصرة - حيث يزداد الاهتمام بها يوماً بعد يوم-، نظراً لارتباطها الوثيق بترسيخ الديمقراطية التشاركية وتكريس العدالة الاجتماعية والنهوض بالتنمية المجتمعات المحلية، من خلال توزيع الاختصاصات وتوسيع المشاركة المحلية للمواطنين في صناعة القرار، وتساهم في بناء مجتمع مدني قوي، وتساهم في تحقيق العدالة الاجتماعية والترابط بين الحكومة المركزية والمجتمع المحلي.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية وتطورها

تمثل الإدارة المحلية أحد الركائز الأساسية لبناء نظام إداري فعال يعكس مبادئ الديمقراطية المحلية ويوفر خدمات متنوعة للمجتمع بشكل مباشر وفعال، فهي الإطار الذي يتم من خلاله تنظيم وتوجيه النشاط الإداري على مستوى الأقاليم والبلديات، حيث تعنى بتنفيذ السياسات الحكومية على الصعيد المحلي، وتقديم الخدمات الضرورية التي تلبى احتياجات السكان وتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

الفرع الأول: نشأة نظام الإدارة المحلية وتطوره التاريخي

تعود فكرة حكم المجتمعات المحلية إلى فترات مبكرة من التاريخ البشري تسبق الدولة في نشأتها وترتبط بالمجتمعات الإنسانية الأولى،⁽¹⁾ حيث كانت القرى والمدن تدير شؤونها المحلية بواسطة هيئات محلية كواقعة طبيعية عفوية لم يكن للحكام دخل في إنشائها، وقبل ميلاد الدولة بمفهومها الحديث،⁽²⁾ فمثلاً حين نشأت الوحدات المحلية في إنجلترا نشأة طبيعية، لم تكن السلطة المركزية فيها تجمع في يدها كل الاختصاصات الإدارية وبأجهزتها الدستورية المعروفة، وإنما كانت الوحدات المحلية منذ عدة قرون تباشر شؤونها الإدارية بنفسها مستقلة عن السلطة المركزية، ولهذا يقول فقهاء الإنجليز إن نظام الحكم المحلي عندهم أقدم عهداً من النظام البرلماني، وإنه وجد قبل أن يوجد مجلسي اللوردات والعموم بمئات السنين.

إلا أن حكم المجتمعات المحلية لم يأخذ شكله القانوني الحالي إلا بعد قيام الدولة الوطنية/ القومية الحديثة، وتطورت الإدارة المحلية عبر العصور لتصبح جزءاً أساسياً من النظام السياسي والإداري في العديد من

(1) J. CADART, «Institutions politiques et droit constitutionnel», T 1, 3eme éd, Paris, Economica, 1990, PP: 64-65.

(2) R. CARRE DE MALBERG, «Contribution à la théorie générale de l'Etat», T 1, Paris, 1920.

الدول، وقد شهد نظام الإدارة(*) المحلية تحولات هامة على مر العصور، مع تطور الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية على النحو التالي:

أولاً: المرحلة البدائية

إن نظام الإدارة المحلية /أو نظام الحكم المحلي ليس ابتكاراً حديثاً للإنسان، بل إنه لازم البشرية منذ عصور قديمة تسبق الدولة في نشأتها، وترتبط بالمجتمعات الإنسانية الرعوية والزراعية البدائية،⁽¹⁾ وبحكم قول "أنطونيو غرامشي" (***) (Antonio GRAMSCI) "الإنسان سياسي بالفطرة"، ولا يستطيع أن يعيش في عزلة، هذه الخاصية عند البشر هي النواة الأولى التي تخلق الرغبة الحقيقية في تكتل مع بني جنسه في بناء علاقات اجتماعية وتكتل على شكل مجموعات في مناطق جغرافية محددة، لذا أخذ يتعاون وينسق الجهود مع الآخرين لتوفير مطالب الحياة ذات اهتمامات مشتركة مختلفة ومتنوعة، وتسود لديهم أعراف معينة تحكم العلاقات بينهم، وخضوع هذه المجتمعات لسلطة شيخ العشيرة أو زعيم القبيلة.

ومن أبرز التنظيمات السياسية التي عرفتها البشرية في هذه المرحلة، حكم العائلات والأسر وحكم القرى وحكومة العروش والقبائل، وهي أقدم أشكال النظم السلطوية التي عرفتها البشرية وكان لنظام الحكم المحلي نصيب فيها، حيث كانت هذه الكيانات المحلية تمثل صورة مصغرة للحكومات محلية والنواة الأساسية للمجالس المحلية القروية أو البلدية بلغة العصر الحديث،⁽²⁾ التي ارتسمت بشكلها الأول بسيادة زعيم أو شيخ القبيلة الذي كان يقود هذه المجتمعات البسيطة، التي غالباً ما تقوم على علاقات تناسب ومصاهرة وعلى أساس رابطة الدم أو القرابة والحوار الجغرافي، أو المصالح الاقتصادية لتحقيق الاكتفاء الذاتي، بهدف ضمان الاستقرار والأمن الاجتماعي.

(*) لم تحظى الإدارة باهتمام العلماء والمفكرين إلا في وقت قريب، حيث وضع الفقيه "ماكس فيبر" (Max Weber) نظريته "البيروقراطية في صورتها المثالية"، ثم تلا ذلك دراسات المفكر الأمريكي "فردريك تايلور" (Frederick Winslow Taylor) عن الإدارة العلمية، وفي أثناء تلك الفترة الزمنية ظهرت دراسات العالم الفرنسي "هنري فايول" (Henry Fayol) المشهورة باسم "نظرية المبادئ الإدارية"، ومن ثم ظهرت دراسات عرفت حينذاك بالمدرسة السلوكية، ومن أبرز روادها "جورج التون مايو" (George Elton Mayo).

(1) مثنى فائق مرعي العبيدي، "الحكم المحلي: المفاهيم والأسس والتجارب"، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2018، ص12.

(**) أنطونيو غرامشي: (Antonio GRAMSCI) (1891-1937) فيلسوف ومناضل ماركسي وقيادي شيوعي إيطالي، عمل صحفياً وناقداً مسرحياً، منخرطاً في الحزب الشيوعي الإيطالي منذ تأسيسه، وأصبح عضواً في أمانة الفرع الإيطالي للأمية الاشتراكية. من أعماله البارزة "دفاتر السجن"، أعتقل لأكثر من مرة (192- و1928)، وحكم عليه بالسجن عشرين عاماً، توفي في أبريل م نعام 1937 متأثراً بتزيف في الدماغ، بقي غرامشي، حتى نهاية حياته، مقتنعاً بضرورة الثورة والحزب.

(2) محمود الطعمانية، "نظم الإدارة المحلية: المفهوم والفلسفة والأهداف"، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، 18-20 أوت 2003، ص3.

لقد غلب على انتقال الحكم من أسرة إلى أسرة أخرى الصراع الدموي، الذي كان ينهي حكم أسرة بإبادتها أو نفيها بعيدا ويقدم أسرة أخرى، لكن هذا النمط لم يستمر حيث تطورت هذه الحكومات القبلية الصغيرة إلى أن تجسدت في قيام الدولة المدنية.

ثانيا: المرحلة المدنية

تشكلت هذه المرحلة عند إدراك سكان القرى والمداشر والقبائل أن نمط التنظيم القائم لا يلي احتياجاتهم كافة، وأن الجماعة السياسية تمثل الأسلوب الأنجح للارتقاء بمستوى مجالات الحياة المختلفة، بعدما تعددت وتنوعت متطلباتهم لتوفير الغذاء والإيواء والأمن، وبداية ظهور الحرف والمهن الجديدة كالصناعة والتجارة فضلا عن الحرف البدائية الزراعة والرعي، وتبلورت حاجتهم إلى التفكير في بناء مخازن تحوي منتجاتهم وانشاء جيوش تحرس هذه المخازن وتأمين حماية المحاصيل والأموال لسكان القرى والمدن، كما أدت طبيعة الحياة الجديدة إلى إيجاد أساليب حكم مناسبة تسهم في تنظيم العلاقات البيئية وفض أي نزاعات أو اشتباكات التي من المحتمل أن تنشأ بين أفراد أو مجموعات هذه المجتمعات.

ومن أقدم أمثلة هذه الحكومات القبلية، حكومة المدن المصرية القديمة قبل أن يوحدھا الملك "مينا" في إمبراطورية واحدة، ولقد عرفت حكومات هذه المدن أشكالاً من المجالس المحلية أهمها "مجلس العشرة العظام" التي كانت تضم عشرة أعضاء منتخبين، يرأسهم حاكم المدينة لإدارة دفة الأمور العامة في المدينة، ولقد عرفت الهند أيضا قبل بداية التاريخ الميلادي بفترة طويلة، نظام المجالس المحلية التي تمثل عددا من القرى آنذاك،⁽¹⁾ وتكونت هذه القرى تحالفات أدى إلى الشراكة فيما بينها، على إثرها تأسست كيانات ووحدات إقليمية وسياسية متنوعة وأكبر حجما.

في بلاد الإغريق، ساد نظام (Polis) التي تعني المدينة، والتي كانت في نظرهم الوحدة المثالية للحياة الاجتماعية، والتجمع الأمثل للكائنات البشرية،⁽²⁾ وتمتع بالاكتفاء الذاتي والإدارة الذاتية، وتكون وحدة سياسية مستقلة، ومن هذه الوحدات نجد مدينة "أثينا" (Athènes) في روما، التي عرفت نظام "الجمعية" (Assembly or Ecclesia)، وتتكون من مجموع المواطنين الذكور الأحرار في المدينة، وهي ندوة شعبية يحق لكل مواطن أثيني أن يحضرها بعد بلوغه سن العشرين، وكانت تجتمع هذه الجمعية بانتظام عشرة مرات في السنة على الأقل، كما يمكن أن تعقد اجتماعات غير عادية بناءً على دعوة من المجلس (Council)⁽³⁾ على

(1) هاني عرب، "محاضرات الإدارة المحلية: دراسة في المفاهيم والمبادئ"، ص 6، متوفر على الرابط: www.rsscra.info

(2) جان جاك شوفالبييه، "تاريخ الفكر السياسي: من المدينة الدولة إلى الدولة القومية"، ط 4، (ترجمة: محمد صاصيلا)، لبنان: بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1998، ص 15.

(3) جورج سباين، "تطور الفكر السياسي"، الكتاب الأول، (ترجمة: حسن جلال العروسي)، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب،

(د س ن)، ص 43.

أن ذلك لا يعني أن الجمعية المواطنين قد مارست بالفعل شؤون السياسة العامة، ولكن كانت وسيلة لإيجاد نوع من التمثيل السياسي والنيابي لمشاركة المواطن في إدارة الشأن العام، ومن هنا ظهر تعبير المدينة- الدولة أو الدولة- المدينة.

بعد ذلك نشأة المدن البلدية في إنكلترة نشأة طبيعية مثل مدينة (كولشستر، لنكولن، يورك) التي قامت على أنقاض النظم البدائية التي كانت سائدة في عهد الرومان، ولم تكن السلطة المركزية فيها في أي وقت تجمع في يدها كل الاختصاصات الإدارية، وإنما كانت الوحدات المحلية، منذ عدة قرون تباشر شؤونها الإدارية بنفسها مستقلة عن السلطة المركزية، ولهذا يقول فقهاء الإنكليز إن نظام الحكم المحلي عندهم أقدم عهداً من النظام البرلماني، وإنه وجد قبل أن يوجد مجلس اللوردات ومجلس العموم بمئات السنين وإن الأشخاص الإداريين ينشؤون، عادة، بقانون في كل الدول عدا إنكلترة، فإن الأشخاص الإداريين فيها أقدم في تاريخ نشأتهم من الدولة ومن القانون، وإنهم نشؤوا في تلك البلاد بقوة التطور التاريخي وبفعل الظروف والأحوال الطبيعية، وكما نشأت الوحدات المحلية في إنكلترة نشأة طبيعية فقد كانت هذه الوحدات تتمتع منذ نشأتها بحريتها واستقلالها في إدارة شؤونها من دون أن يكون هناك نص يقرر حقها في ذلك الاستقلال أو تلك الحرية، وظلت محتفظة بهذه الحرية كاملة إلى أواخر القرن الثامن عشر، فلم تكن السلطة المركزية طول هذه الحقبة من الزمن تتدخل في شؤون الإدارة المحلية إلا في بعض الحالات الاستثنائية،⁽¹⁾ وفي الوقت نفسه ظهرت مدن سادت أوروبا مثل (ميلانو، ستراسبورغ) أبان عصر النهضة، حيث تعتبر هذه الكيانات السياسية حكومات محلية سبقت نشوء الدولة المعاصرة، وإن كان جد مختلف عن فهمنا الحديث للحكم المحلي.

ثالثاً: المرحلة الحديثة

بمرور الزمن اكتسبت الجماعات الانسانية خبرة في مجال التنظيم وإدارة الحكم، نتيجة الاستفادة من التجارب والممارسات السابقة، فبرز فكرة الحكومات الإقليمية كمنافس للحكومات القبلية، وقد تولدت الحكومات الإقليمية من تآلف واتحاد بعض الكيانات المحلية الصغيرة، إما بإرادتها أو رغماً عنها، وقد أخذت الحكومات الإقليمية في بداية نشأتها شكل الملكيات المركزية التي بسطت سلطتها على إقليمية أكبر من مجرد القرية أو المدينة، ثم تطور الحكم بعد ذلك إلى حكم الأشراف أو الأرستقراطية، ثم إلى الديمقراطية أو حكم العامة، إلى أن وصلت الأمور إلى ما هي عليه اليوم.

(1) عبد الله طلبة، "الإدارة المحلية"، الموسوعة العربية، المجلد الأول، ص593، متوفرة على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.arab-ency.com/details.php?full=1&id=288>

بمجرد ظهور الدولة الحديثة توسعت نشاطاتها وخدماتها لدرجة أصبح أمر توزيع الوظائف الإدارية والمهام الحكومية مسألة ذات أولوية قصوى لزيادة الفاعلية والكفاءة في تقديم الخدمات المحلية للمواطنين،⁽¹⁾ وهذا بعد تغير أو تطور دور الدولة مع بداية القرن العشرين، بتحولها من دولة حارسة يتركز جل مهامها في إحلال الأمن الداخلي وصد العدوان الخارجي والفصل في المنازعات التي تنشأ بين مواطنيها، إلى دولة متداخلة (دولة الرفاهية) يتشعب عملها في مختلف مجالات حياة الإنسان من أجل رفاهيته وراحته مما كان له بالغ الأثر في تطوير أساليب الإدارة المحلية ونقل بعض هذه الأعباء إلى هيئات محلية منتخبة، ضرورة ملحة.

إن الدولة بشكلها المتطور الحديث سواء كانت اتحادية (ألمانيا)، أو كونفدرالية (سويسرا) أو برلمانية (بريطانيا) أو رئاسية (الولايات المتحدة الأمريكية) أو شبه رئاسية (فرنسا)، ومهما كان شكلها، لا يمنع من أن يكون للإدارة المحلية مجال للعمل في أواسط أي من الأنظمة السياسية، والمهم ليس شكل النظام السياسي، بقدر أهمية توزيع مهام الحكومة وتقسيم السلطات والاختصاصات وتحديد العلاقة بين المركز (العاصمة) والأطراف (الأقاليم) والتقسيم الجغرافي، والتمويل والرقابة بأنواعها على الهيئات المحلية (المجالس البلدية) وتشكيلها، ودرجة التفويض والتحويل ثم المشاركة في صناعة السياسات المحلية وفي تنفيذ الخطط التنموية على مستوى المحلي.⁽²⁾

الفرع الثاني: مفهوم الإدارة المحلية وتمييزها عن المفاهيم المشابهة لها

يعتبر التنظيم الإداري (Administrative Organization) الطرق والأساليب العلمية في إنشاء الوحدات الإدارية لمشروع ما وتحديد الاختصاصات وتوزيعها وربط الإمكانات المادية والمالية والبشرية والتنسيق بينها لتنفيذ المشروعات العامة،⁽³⁾ وتعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة.

أولاً: تعريف الإدارة المحلية

إن الإدارة المحلية تبدو أولاً للمواطن كالمدرسة الأولى للحرية، والتي توسع "ألكسيس دو توكفيل" (Alexis de Tocqueville) كثيراً في شرحها وتناولها من جديد أغلب المفكرين المتحررين أو التقليديين منذ قرن، وتعتبر الإدارة المحلية مجموعة من الهيئات والأجهزة التي تدير شؤون المجتمع على المستوى المحلي، وتشمل تنظيم الخدمات العامة واتخاذ القرارات المحلية، وتهدف الإدارة المحلية إلى تحسين جودة الحياة على المستوى المحلي

(1) محمد محمود الطعمانة، المرجع السابق الذكر، ص3.

(2) فرح ضياء حسين مبارك، "الحكومات المحلية"، مطبوعة غير منشورة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، 2013، ص 6.

(3) معجم القانون، "الإدارة المحلية"، مجمع اللغة العربية، الباب السادس القانون الإداري، القاهرة: الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1999، ص363.

من خلال تلبية احتياجات المواطنين وتعزيز المشاركة المجتمعية، كما يعتبر الإدارة المحلية جزءاً لا يتجزأ من نظام الحكم في أي دولة، حيث تقوم بتنظيم الشؤون المحلية وتقديم الخدمات الضرورية للمواطنين.

1- تعريف الإدارة المحلية لغة: لغة يتكون مفهوم الإدارة المحلية من كلمتين الإدارة والمحلية، فأما

كلمة إدارة (Administration) أصلها لاتيني يتكون من "Ad" بمعنى "To" أي من أجل و (Minister) بمعنى "Serve" أي يخدم، إذا فكلمة (Administration) كلها تعني "To Serve" أي لكي يخدم،⁽¹⁾ أما في اللغة العربية كلمة "الإدارة" أصلها من الاسم (إدارة) في صورة مفرد مؤنث وجذرها (دور) وجذعها (ءدارة) وتحليلها (ال + إدارة)،⁽²⁾ إذا فالإدارة تعني الخدمة، أي خدمة الآخرين من خلال مجهودات بشرية ومادية لتحقيق أهداف محددة بأقل تكلفة وفي أقصر وقت ممكن، أما كلمة المحلية خاصة بإقليم أو منطقة من المناطق، خلاف الإدارة المركزيّة التي تتركز في العاصمة.

2- تعريف الإدارة المحلية اصطلاحاً: تعددت التعاريف التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية، واختلفت

من فقيه قانوني إلى آخر اختلافًا واضحًا، ولعل السبب في ذلك يرجع لكون كل فقيه ينظر إليها من زاوية معينة، انطلاقاً من الأسس الفكرية والسياسية والقانونية للمدرسة الفكرية التي ينتمي إليها.

من بين المفكرين والمنظرين الغربيين الذين عرفوا الإدارة المحلية نذكر منهم، الكاتب والفقيه البريطاني

"كرام مودي" (Modie GRAME) الذي عرف الإدارة المحلية بأنها: "مجلس منتخب تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية، ويكون عرضة للمساءلة السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية، ويعتبر مكملًا لأجهزة الدولة."⁽³⁾ كذلك "جون شيرك" (John CHERKE) الذي عرفها بأنها: "ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمر التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية."⁽⁴⁾ كما نجد تعريف الكاتب والمفكر "جورج بلير" (George BLAIR)، عن الإدارة المحلية بأنها: "أية منظمة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينة مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة بالإضافة إلى شخصية قانونية مستقلة وسلطة تقدم خدمات عامة أو حكومة معينة مع درجة كبيرة من الاستقلال بما في ذلك سلطة قانونية وفعالية لجزء على الأقل من إيراداتها."⁽⁵⁾ ركزت هذه التعاريف على وجود شؤون محلية صرفة ومصالح محلية تم

(1) العربي غويبي، "إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر"، الجزائر: تلمسان، دار النشر الجديد الجامعي، 2016، ص ص: 11-12.

(2) معجم المعاني، "تعريف ومعنى الإدارة المحلية في معجم المعاني الجامع"، معجم عربي-عربي، معجم إلكتروني متوفر على الموقع: <https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar>

(3) Crime C. Modie, "The Government of Great Britain", London: 1965, p 135.

(4) أيمن عودة المعاني، "الإدارة المحلية"، ط2، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2013، ص 18.

(5) George S. Blair, "Government At the Grass – Roots", California: Palisades Publishers, 1977, p 14.

سكان منطقة معينة تديرها مجالس محلية منتخبة، شرط أن تكون مكملة لأجهزة الدولة المركزية التي تهتم بالشؤون الوطنية والمصالح العامة.

نذكر كذلك تعريف الفقيه الفرنسي "جون فالين" (*) (Jean WALINE) الذي عرف بدوره الإدارة المحلية بأنها: "نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين".⁽¹⁾ أما "اندرية دولوبادير" (Andri DELAUBADERE) فعرف الإدارة المحلية بقوله: "أنها اصطلاح وحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها وأن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها".⁽²⁾ ما يميز هذين التعريفين أنهما يركزان على الوظيفة الإدارية للوحدات المحلية من خلال تصرفاتها.

أما الكتاب والمفكرين العرب الذين تطرقوا إلى تناول مفهوم الإدارة المحلية في دراساتهم نذكر تعريف الدكتور "سلمان الطماوي" الذي عرف الإدارة المحلية بأنها: "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحيه منتخبة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية".⁽³⁾ ويرى الدكتور "فؤاد العطار" الإدارة المحلية بأنها: "توزيع للوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية، تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة المركزية ورقابتها".⁽⁴⁾ بدوره يعرف الدكتور "أيمن عودة المعاني" للإدارة المحلية على أنها: "توزيع للوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تعمل تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها".⁽⁵⁾ كما نجد الأستاذ "عبد القادر الشبخلي" يعرف الإدارة المحلية بأنها: "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة إضافة إلى إدارة المرافق العامة في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المشروعة".⁽⁶⁾ نرى

(*) جون فالين: (Jean WALINE) (1933-2022) أستاذ مميز بكلية الحقوق والعلوم السياسية في ستراسبورغ لما يقارب أربعة عقود، رئيس جامعة روبرت شومان، وسياسي فرنسي، انتخب مرتين لعضوية المجلس المحلي ومرة كنائب عن مدينة ستراسبورغ، كما تقلد منصب رئيس المعهد الدولي لحقوق الإنسان ومؤسس مؤسسة رينه كاسان، كانت اهتماماته التعليمية والبحثية منصبة نحو القانون الدستوري والإداري والعلاقة بين القانون العام والخاص، من أهم كتابه كتاب "القانون الإداري".

(1) علي شنطاوي، "الإدارة المحلية"، ط 2، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007، ص 97.

(2) Andri DELAUBADERE, "Traité du droit administrative", Paris: 8eme édition, librairie générale de droit et de jurisprudence, 1992, p143.

(3) سلمان محمد الطماوي، "الوجيز في نظم الحكم والإدارة"، القاهرة: دار الفكر العربي للنشر، 1962، ص 369.

(4) فؤاد العطار، "مبادئ في القانون الإداري"، الطبعة الأولى، القاهرة: 1955، ص 176.

(5) أيمن عودة المعاني، مرجع سابق الذكر، ص 18.

(6) جميل أحمد الجويد، "مسار تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتهما في الجمهورية اليمنية"، (رسالة ماجستير غير منشورة في

العلوم السياسية)، جامعة الجزائر3: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2003، ص 54.

بأن هذه التعاريف تركز كلها على توزيع السلطات الوظيفية والإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية التي تباشر اختصاصاتها تحت رقابة الحكومة المركزية.

أما البروفسور الجزائري "محمد الصغير بعلي" فعرف الإدارة المحلية بأنها: "النظام الإداري الذي يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية، بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة."⁽¹⁾ يركز هذا التعريف على الجانب القانوني في الإدارة المحلية، من خلال التنظيم القانوني لشؤونها.

في ضوء التعاريف السابقة وقواسمها المشتركة يمكن للباحث أن يعرف الإدارة المحلية إجرائيا بأنها:

"هي أحد نظم الإدارة العامة وأداة من أدوات التنمية المحلية، تهدف إلى زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة، يتم بمقتضاها إعطاء اختصاصات وسلطات أصلية للقائمين على إدارة المجتمعات المحلية (المجالس الشعبية المحلية) للاضطلاع بشؤونها المحلية بسرعة وسهولة اتخاذ القرار بعيدا عن التعقيدات المركزية، في إطار السياسات العامة والأهداف التنموية للدولة".

مهما يكن الاختلاف بين ما سبق من التعريفات الخاصة بالإدارة المحلية، إلا أنها يتضح من استقراء هذه التعريفات، أن الإدارة المحلية تتميز بخصائص معينة لا بد من توفرها كي تكون هناك جماعات محلية ألا وهي:

- ✓ وجود مصالح تتطلب قيام نظام قانوني معين.
- ✓ وجود هيئات محلية منتخبة تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة.
- ✓ توفر نوع من الاستقلال القانوني والإداري والمالي للسلطة المحلية بالرغم من خضوعها لإشراف ورقابة السلطة المركزية في مجالات محددة.
- ✓ تدريب الهيئات المحلية على ممارسة حقها السياسي عن طريق انتخاب ممثلها في المجالس المحلية.

(1) محمد الصغير بعلي، "قانون الإدارة المحلية الجزائرية"، الجزائر: عناية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 09.

ثانيا: تمييز بين الإدارة المحلية عن المصطلحات المشابهة لها

أثار التمييز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي والفيدرالية والحكم الذاتي، جدلا واسعا بين الفقهاء وعلماء القانون الإداري والدستوري، أدى إلى طرح التساؤلات حول مدى الخلاف الموجود بين الإدارة المحلية والمصطلحات الأخرى المشابهة لها، وهل هو خلاف في الجوهر يمس كلاهما في الجوهر، أم خلاف في التسمية فقط، وللإجابة على هذا السؤال، كان لا بد من تحديد أسباب اختلاف الموجود بين الإدارة المحلية ومختلف المصطلحات الأخرى المتشابهة لها، وذلك بضبط كل مفهوم حلى حدا.

1- التمييز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي:

أخذت السلطة المحلية عدة مسميات تتراوح أغلبها ما بين الإدارة المحلية (Local administration) والحكم المحلي (Local government) (*) يعتمد النظامين على أساس وجوه واحد فهما من طبيعة واحدة، والمتمثل في توزيع السلطات والاختصاصات بين السلطة المركزية للدولة والوحدات المحلية على مستوى الأقاليم، وهذا ما دفع الكثير من فقهاء القانون الإداري إلى استخدام هذين المفهومين بشكل مترادف في كثير من الأحيان، معتبرين أنهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارية.

رغم التقارب بين المفهومين، إلا أنه يرى بعض الفقهاء أن مصطلح الإدارة المحلية يتعلق باللامركزية الإدارية، في حين مصطلح الحكم المحلي يتعلق باللامركزية السياسية التي نلاحظها في الدول الاتحادية (الفدرالية)، ويعتقد الباحث أن السبب الأساس لهذا التفسير هو وجود كلمة الإدارة في المصطلح الأول وكلمة الحكم في المصطلح الثاني، وإذا كان هناك اختلاف بين كلمة الإدارة والحكم، فالأولى تتعلق بتنفيذ العمليات الإدارية بينما الثانية تتعلق بالسياسة، وهو ما يمكن عرضها في النقاط التالية:

أ- الحكم المحلي هو أحد صور اللامركزية السياسية: يعرف الحكم المحلي على أنه: "اعتماد المجتمعات المحلية على نفسها في إدارة شؤونها على نحو يتفق مع مصالحها، وذلك عن طريق مجالس محلية مسؤولة، لها شخصية معنوية وتمتع بالاستقلال الذاتي"،⁽¹⁾ من هذا التعريف نستنتج أن الحكم المحلي يشير إلى أسلوب معين من أساليب اللامركزية السياسية.⁽²⁾ ذو طابع سياسي ودستوري، باعتبار أن الحكم المحلي يتحقق في حالة

(*) يعتبر الكتاب الانجليزي أول من استخدموا هذا الترادف الاصطلاحي (Local administration, Local government)، وهم يتحدثون عن الإدارة المحلية، لمزيد من التوضيح راجع: محمد علي الخلايلة، "الإدارة المحلية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان: 2009.

(1) حمزة سعد ماهر، "التخطيط الاقتصادي والمجالس المحلية في تعارضهما: تحليل وتطبيق"، القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1958، ص 22.

(2) خالد سمارة الزغبي، "تشكيل المجالس المحلية وأثرها على كفايتها في نظم الإدارة المحلية: دراسة مقارنة"، الطبعة الثالثة، الأردن: عمان، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993، ص 32.

الاعتراف للمجالس المحلية بسلطات واسعة ويرتبط ذلك بتركيبية الدولة وتكوينها السياسي، أما الإدارة المحلية فهي إحدى صور التنظيم الإداري اللامركزي، وتحقق في حالة ما إذا كان اختصاص المجالس المحلية ذو طابع إداري.

ب- من حيث السلطات والاختصاصات وتوزيعها: فالحكم المحلي يقوم على أساس توزيع مظاهر السيادة الداخلية بين السلطة الاتحادية (الولايات، المقاطعات)، بين السلطات الثلاثة (التشريعية، التنفيذية، القضائية)، بينما يقتصر نظام الإدارة المحلية على المجال الإداري- التنفيذي، فمصطلح الإدارة المحلية مرتبط بنظام اللامركزية الإقليمية في الدول البسيطة، بينما مصطلح الحكم المحلي ينصرف إلى نظام الدول الاتحادية الفدرالية، تستمد أجهزة الحكم المحلي اختصاصاتها من الدستور، فهذا يعني أنها لا تخضع لرقابة السلطة المركزية، على خلاف اختصاصات هيئات الإدارة المحلية التي تستمد اختصاصها من القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية، فبالتالي تكون خاضعة إلى الرقابة التي تصل إلى حد الوصاية الإدارية.

ت- تعتبر منظمات الحكم المحلي سلطات للحكم يحوي سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية: فهي كيان سياسي مستقل عن الكيان السياسي الاتحادي للدولة، أما في نظام الإدارة المحلية فهي مجرد أجهزة إدارية تنفيذية، تتمتع باستقلالية في مباشرة اختصاصاتها التنفيذية المحددة فقط.

أما في رأي الباحث يرى أن الإدارة المحلية تسمية درج عليها غالبية الفقهاء للتعبير عن أسلوب اللامركزية الإدارية والمالية، ففي الدول التي تتبع النظام القانوني اللاتيني تستعمل اصطلاح الإدارة المحلية، ولا علاقة لها من حيث المبدأ بتركيبية الدولة أو بتكوينها السياسي، بينما الحكم المحلي يشتمل على السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، فهو أحد صور اللامركزية السياسية ويأخذ طابعا سياسيا ودستوريا، وقد أخذت به الدول ذات النظام الأنجلوسكسوني.

2- التمييز بين الإدارة المحلية والفيدرالية:

يعود نشأة نظام الفيدرالية إلى منظري الثورة الأمريكية ضد الاستعمار البريطاني، لتجسيد الوحدة السياسية مع بقاء بعض مظاهر الاستقلال للولايات (state)، فكلمة الفيدرالية لغة مشتقة من لفظ (Foedus) وهي كلمة لاتينية الأصل تعني اتحاد، وهو مفهوم مشوب بنوع من الضباية والديناميكية، وهناك مستويان رئيسيان: مستوى وطني أو مركزي أو فدرالي، ومستوى الولاية أو المقاطعة، بحيث تتقاسمان السيادة في الدولة، أما اصطلاحا تعرف الفيدرالية حسب موسوعة (Hachette) على أنها: "نسق سياسي يقوم على تقاسم الحكومة اختصاصات تشريعية وقضائية وإدارية بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات أو المقاطعات المكونة

للفدرالية، كما تعرف على أنها: "نظام حكم يقوم على تقسيم محدد دستوريا للسلطات بين مستويات الحكم المختلفة."⁽¹⁾ تدير حكومة المحلية الولاية بموجب قوانين الولاية المحلية، في حين أن الحكومة الفيدرالية مسؤولة عن إدارة جميع الولايات وتطبيق القوانين الفدرالية.

لا تستخدم الأنظمة الفيدرالية^(*) دائما مصطلح "فيدرالي" لوصف نفسها، بل يمكن أن يدعي المستوى الفيدرالي بالحكومة الوطنية أو المركزية أو حكومة الاتحاد، ويطلق على الوحدات المكونة باقة من الأسماء، منها ولايات (أستراليا، ماليزيا، والوم أ)، أو مقاطعات (الأرجنتين، كندا، وجنوب إفريقيا)، أو أقاليم (بلجيكا، وإيطاليا)، أو كانتونات (سويسرا)، أو جماعات مستقلة (إسبانيا)، أو أراض (لاندر Lander) (النمسا وألمانيا)، ولا تتوافق هذه الفروق في المصطلحات بالضرورة مع أي نماذج رسمية محددة للفيدرالية أو مع التوزيع الفعلي للسلطات،⁽²⁾ فإذا كان هناك مضمون جوهري للفدرالية فهو أن هناك مستويين من الحكومة قائمين على الدستور، لكل منهما استقلالية ذاتية حقيقية وتعتبر الحكومات في كل مستوى مسؤولة بشكل أساسي أمام جمهور ناخبها.

تشارك الإدارة المحلية مع الفيدرالية في أنهما أسلوبان من أساليب التنظيم الإداري والسياسي، ويتركز العلاقة بينهما في أن الإدارة المحلية تتعلق بالتنظيم الإداري للدولة، بينما تتعلق الفيدرالية بشكل الدولة، وأن الإدارة المحلية تبحث في نطاق القانون الإداري، في حين أن الفدرالية مكانها في إطار القانون الدستوري. وربما الفارق الوحيد بين المفهومين هو أن النظام الفدرالية يسعى إلى التوفيق بين الرغبة في الوحدة والتضامن في قضايا معينة والرغبة في التنوع والحكم الذاتي في قضايا أخرى.

3- التمييز بين الإدارة المحلية والحكم الذاتي:

تباينت الآراء حول التفرقة بين الإدارة المحلية والحكم الذاتي الذي يعد نموذجاً من نماذج اللامركزية الإقليمية، يتولى سكان إقليم أو منطقة معينة إدارة شؤونهم الداخلية بصورة كاملة مستقلة عن الحكومة المركزية، ويشمل ذلك جميع جوانب حياتهم اليومية (التربية والتعليم العالي، الصحة، القضاء، الإسكان، الزراعة، الأمن، بناء الطرق المحلية، المالية... إلخ)، يقوم الحكم الذاتي على مبدأ حرية واستقلالية التحكم والتصرف بالذات،

(1) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، "الفيدرالية"، الكراسات الأساسية لبناء الدستور، ماي 2015.

(*) هناك 28 دولة في العالم، تدعو نفسها فدرالية أو تعتبر بشكل عام فدرالية، وهي: (الأرجنتين، أستراليا، بالاو، البوسنة والهرسك، البرازيل، كندا، جزر القمر، جمهورية الكونغو الديمقراطية، أثيوبيا، ألمانيا، الهند، العراق، ماليزيا، المكسيك، ميكرونيسيا، نيجيريا، باكستان، روسيا، سانت كيتس ونيفيس، جنوب إفريقيا، إسبانيا، السودان، سويسرا، الإمارات العربية المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، فزويلا).

(2) جورج اندرسون، "مقدمة عن الفدرالية"، (ترجمة: مها تكلا)، كندا: منتدى الاتحادات الفدرالية، 2007، ص 03.

وهو بذلك أقرب ما يكون إلى الرخصة التي تعطي القدرة على الفعل الحر، ولكن مع وجود بعض الكوابح⁽¹⁾ إذا هو نظام يمنح كيانات إقليمية داخل دولة ما قدرًا من الاستقلال في إدارة شؤونهم المحلية، بما في ذلك السياسة والاقتصاد والقانونية، ويكون لكل إقليم حكومة محلية ومجلس تشريعي منتخب، كما يتمتع كل إقليم بتقرير سياسته المالية، مثل تحديد الضرائب ومرتبات الموظفين... إلخ، لكن يبقى جزءا أصيلا من الدولة الموحدة، حيث تحتفظ السلطة المركزية بتولي مسؤولية إدارة وتمويل الدفاع الخارجي، والأمن الوطني (الشرطة المركزية)، والشؤون الخارجية والدبلوماسية، إدارة وتسيير المنافذ جميعها، وشؤون الجمارك، ومرافق الاتصالات السلكية واللاسلكية والطرق العابرة للأقاليم، والقضاء المركزي، وإدارة شؤون الجوازات والإقامة.

نستنتج مما سبق، أن الميزة التي تشرك هذه الأنظمة الثلاثة، هي أنها تطلق قدرات مواطني كل إقليم للسعي والنمو وتحقيق التنمية، كما أنها تتيح الشفافية ومتابعة وتقييم عمل حكومة الإقليم لقرها من المواطنين، وتستثير الحماسة والتنافس الإيجابي بين الأقاليم فيما بينهم من أجل تقديم أفضل الخدمات للمواطنين، فهذه الأنظمة الثلاثة تريح الحكومة المركزية من الانشغال بالخدمات على مستوى المحلي، ويجعلها تركز همها على الاهتمام بالشؤون الخارجية، والدفاع، والتطوير العلمي، والمشاريع الاستراتيجية والمستقبلية للدولة ككل.

(1) علي الجرباوي، "الحكم الذاتي: دراسة حول المفهوم والنموذج"، مجلة المستقبل العربي، العدد 478، مركز دراسات الوحدة العربية، 2 مارس 2020، ص 122.

المطلب الثاني: الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية وعدم التركيز

تخضع السلطة الإدارية في تنظيمها إلى أسلوبين، إما إلى أسلوب المركزية الإدارية، إذ يتم تركيز الوظيفة الإدارية في يد هيئة واحدة تتولى دواوينها من عاصمة الدول وفروعها في أقاليم إدارة جميع الشؤون العامة من القومية والمحلية، أو إلى أسلوب اللامركزية الإدارية، إذ يتم توزيع الوظائف الإدارية والصلاحيات في الدولة بين السلطة المركزية وهيئات محلية مرفقية أو مصلحة مستقلة، تباشر نشاطها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية، وهذا الأسلوب الثاني هو ما يعرف بأنه نظام الإدارة المحلية.⁽¹⁾

شهدت الإدارة المحلية عبر العالم العديد من التطورات، للوصول إلى إدارات ومجالس محلية قادرة على تلبية الاحتياجات المحلية النوعية بأقل تكلفة وفي أقل وقت ممكن، رغم اختلاف التوجهات الأيديولوجية والاختيارات السياسية للدول.

الفرع الأول: المركزية (Centralization)

يأخذ التنظيم الإداري في أي دولة كانت، ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي القائم بها، على أساليب فنية إدارية من أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لامركزية، وعلى الرغم من تعارضهما النظري فإنهما تتكاملان فهما وجهان لعملة واحدة، ولا يمكن تصور قيام اللامركزية إلا في كنف المركزية، حيث أن هناك تدخل كبير بينهما، ذلك أن تنظيم الجهاز الإداري في الدولة يحتاج إلى الأسلوبين معا.

أولاً: مفهوم وأسس المركزية

برغم من أن التنظيم الإداري المركزي لا يعيننا في هذه الدراسة، إلا أنه لكون اللامركزية لا تقوم إلا في كنف المركزية، وكونه جزء من الواقع الإداري المحلي للدولة فإن معرفة المجالس المحلية لا تكتمل إلا بمعرفة الصورتين للتنظيم الإداري، لذا لا بد أن نتطرق لمفهوم المركزية أولاً.

1- تعريف المركزية:

يقصد بالمركزية بشكل عام تركيز السلطة في يد هيئة رئيسية واحدة في العاصمة، في جميع أنحاء الدولة، والتي قد تكون فرداً أو لجنة أو هيئة أو مجلس،⁽²⁾ فيعتبر النظام الإداري مركزياً عندما يتجه لتوحيد كل السلطات بين يدي السلطة المركزية،⁽³⁾ بمعنى ألا توجد في الدولة إلا سلطة واحدة تتولى الوظائف بنفسها، أو

(1) عبد الله طلبة. مرجع سابق الذكر، ص 593.

(2) عمار بوضياف، "التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية والتطبيق"، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2010، ص 13.

(3) أحمد محيو، "محاضرات في المؤسسات الإدارية"، (ترجمة: محمد عرب صاصيلا)، ط 4، الجزائر: بن عكنون، ديوان

المطبوعات الجامعية، 2006، ص 105.

بواسطة موظفين لا تكون لهم سلطة ذاتية، وإنما يستمدونها من السلطة الرئيسية في العاصمة، وتأخذ الدول عادة بالمركزية ضمن ثلاثة مجالات أساسية، وهي: (1)

أ- المركزية السياسية: هي النظام الذي تتركز فيه سلطات الدولة الثلاث (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية) بشكل كلي في يد هيئة مركزية عليا توجد في العاصمة. تخضع جميع الأقاليم في هذا النظام لإرادة الدولة الموحدة دون أن تشاركها أي هيئات فرعية أو محلية في اتخاذ القرارات السيادية الأساسية.

ب- المركزية الاقتصادية: هي نظام تسيطر فيه الدولة عبر سلطاتها المركزية على كافة مفاصل النشاط الاقتصادي، تتولى الدولة في هذا النظام التخطيط الشامل، وتوجيه الإنتاج، وتحديد الأسعار، وتوزيع الموارد على المستويين الكلي والجزئي، سادت في بعض الدول حتى في وقت قريب، من بينها الجزائر قبل الانفتاح الاقتصادي.

ت- المركزية الإدارية: تعتبر المركزية الإدارية أسلوباً لتنظيم دولة ما من خلاله يتم تسيير مجمل الأنشطة الإدارية على مستوى التراب الوطني من قبل الجهاز المركزي يمثل شخص أو هيئة، حيث تكون سلطة البت النهائي في شؤون الإدارة عبر كل الأقاليم بيد هذا الجهاز المركزي، أي تتلخص المركزية الإدارية في حصر النشاط الإداري في يد الحكومة المركزية، ووجود علاقات تبعية رئاسية وتدرج بين أعضاء السلطة المركزية.

يعرف الأستاذ "حسين عثمان محمد عثمان" المركزية الإدارية بأنها: "تعني المركزية الإدارية قيام أجهزة إدارية تابعة للحكومة المركزية مباشرة باختصاصات الوظيفة الإدارية، فهي توجب توحيد الإدارة التي تنبثق من مصدر واحد، وبعبارة أخرى، إن هناك شخصاً واحداً يباشر الوظيفة الإدارية هو تحديداً شخص الدولة." (2)

بصفة عامة، المركزية الإدارية هي تجميع صلاحيات وسلطات اتخاذ القرار في إدارة أو شخص أو عدد من الأشخاص، وتنحصر درجة المركزية كلما انحصرت الإدارة في جهة واحدة أو إدارة واحدة أو شخص واحد، مما يقيد حرية التصرف للعاملين بالارتباط بمن هم أعلى.

(1) سعدي شيخ، "التنظيم الإداري المحلي: مفهومه، عناصر قيامه ومبررات تبنيه"، المجلة الإلكترونية للدراسات والأبحاث القانونية، مقالة علمية محكمة، تاريخ تصفح الموقع: (2013/01/11)، متوفرة على الرابط: www.droitplus.net

(2) حسين عثمان محمد عثمان، "أصول القانون الإداري"، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، ص 297.

2- أسس المركزية الإدارية:

تتلخص أركان المركزية الإدارية في ثلاثة عناصر أساسية: تركيز السلطة بين يدي الإدارة المركزية، وخضوع الموظفين لنظام السلم الإداري، ووجود سلطة رئاسية.

أ- حصر الوظيفة الإدارية بيد الحكومة المركزية: تعني بمفهومها الضيق، تركيز الوظيفة الإدارية جميعها في يد الوزراء أي بيد السلطة المركزية (Central Authority) في العاصمة، حيث تتولى مهمة إصدار القرارات والبت في مختلف المواضيع الداخلية ضمن اختصاصها، ولا يشاركها في ذلك أية هيئة أو جهة إدارية أخرى.

ب- خضوع الموظفين لنظام السلم الإداري: يعني أن كل موظف في الدولة يكون تابعًا لسلسلة من الرؤساء، من المرؤوسين إلى الوزير، في الهيكل التنظيمي للدولة، هذا يضمن وجود هرمية في السلطة، حيث يكون لكل موظف رئيس إداري أعلى منه، ويخضع له، مع أن السلطة النهائية تتركز في يد الوزير.

ت- وجود سلطة رئاسية: وتعني وضع موظفي الإدارة المركزية، أينما كانت مقر أعمالهم -أي سواء في العاصمة أو في أقاليم الدولة- في تدرج رئاسي، بحيث يهيمن الرئيس الإداري على المنظمة الإدارية فيما يتعلق بأشخاص العاملين فيها، وعلى أعمالهم،⁽¹⁾ أثناء ممارسته نشاطهم الإداري، وتشير السلطة الرئاسية (Hierarchical authority) إلى مجموعة الاختصاصات التي يتمتع بها الرئيس الإداري في مواجهة مرؤوسيه، ولسلطة الرئيس على الأشخاص وعلى الأعمال مظهران:⁽²⁾

✓ سلطة تنظيم المرفق أو المصلحة: وأهمها: سلطة التعيين، سلطة العزل، سلطة الترقية والتأديب؛

✓ سلطة إصدار الأوامر والتعليمات: وتمثل في:

- سلطة الرقابة السابقة: وذلك بتوجيه الأوامر والتعليمات.
- سلطة الرقابة اللاحقة: عن طريق التعقيب أما بالتصديق أو التعديل أو الإلغاء عمل المرؤوس.
- الحلول: كحلول الوالي محل رئيس البلدية في حالة امتناعه عن أداء مهامه.

تجدر الإشارة من كل ذلك، إلى أن السلطة الرئاسية ليست امتيازًا لصاحبها وليست حقًا شخصيًا له، بل هي اختصاص له حدوده وضوابطه التي نص عليها القانون.

(1) حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق الذكر، ص: 324-325.

(2) المرجع نفسه، ص 325.

ثالثا: صور المركزية الإدارية

للمركزية الإدارية صورتان رئيسيتان، وهما: التركيز الإداري (الوزارية) وعدم التركيز الإداري (اللاوزارية).

أ- التركيز الإداري (الوزارية): (Administrative concentration) ويسميه البعض بالتركيز المطلق، بمقتضى هذه الصورة تنحصر الصلاحيات الإدارية بكل جزئياتها في يد الوزير، بحيث لا يكون لممثل الوزير في الأقاليم أي سلطة، أي ينبغي على ممثلي السلطة المركزية في الأقاليم الرجوع إلى وزراءهم في كل جزئية، ومن هنا جاء وصف (الوزارية) للدلالة على الدور العظيم للوزير وهيمنته على جميع شؤون الوزارة في المركز وفي الأقاليم، ومن هنا تم وصف التركيز الإداري بالمركزية المتطرفة أو الحصرية الإدارية.⁽¹⁾

تعليقا على هذه الصورة من المركزية الإدارية يمكن القول: أنها تؤدي إلى إهدار مبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، إذ كيف ستسنى تحميل الرئيس الإداري مسؤولية سير العمل وانتظام المرفق العام في الوقت الذي لا يملك فيه أي سلطة بل تقتصر مهامها على وظيفة تنفيذ ما تقرره السلطات العليا، ناهيك عن العيوب الأخرى، مثل انشغال الوزير بأمور ثانوية تبعده عن الأمور المهمة والأساسية.

ب- عدم التركيز الإداري (اللاوزارية): (Administrative deconcentration) غير أنه مع تعقد الحياة الإدارية للدولة الحديثة بسبب بدأ اتساع مجالات نشاطها في انشاء وإدارة المرافق الإدارية والفنية والموجهة لأداء الخدمات العامة للأفراد، كالتعليم والصحة وما إلى ذلك، لم يعد نظام التركيز الإداري أمرا ممكن التحقيق، فقد أصبح في حكم المستحيل أن تمتد يد السلطة المركزية في العاصمة إلى كل صغيرة وكبيرة من شؤون إدارة المصالح المختلفة في الأقاليم،⁽²⁾ بل بات من الضروري التخفيف عن العاصمة حتى تتفرغ لأمهام المسائل الوطنية، وتحويل إلى موظفي الوزارة وممثلي السلطة المركزية في الأقاليم أو في الولايات الأخرى سواء بمفردهم أو في شكل لجان، سلطة البت في بعض الأمور الخاصة بالأقاليم بعيدا عن العاصمة وباستقلال عنها أي دون حاجة الرجوع إلى الوزير أو الحكومة المركزية، وذلك في نطاق إعادة توزيع الأدوار بين المركز والأقاليم وفق تنظيم إداري يعتمد أساسا على اللامركزية، باعتبارها الرافد الأساسي لدفع العمل الإنمائي محليا ومظهر للديمقراطية المحلية بل ومطلبا جماهيريا.

(1) فوزت فرحان، "القانون الإداري العام"، الكتاب الأول، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2004، ص: 56.

(2) طعيمة الجرف، "القانون الإداري: دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة"، القاهرة: دار الحماني للطباعة، 1970، ص

ثالثاً: مزايا وعيوب المركزية

إن للمركزية بعض المزايا، لكن لها كذلك عيوب ومساوئ تجعل منها نظاماً لا يمكن تطبيقه دون الاستعانة بعدم التركيز.

1- مزايا المركزية الإدارية:

تتميز المركزية الإدارية كطريقة لتنظيم الإدارة بجملة من المزايا، يقوم عليها قوام ومبررات وجوده وتمثل أساساً: (1)

أ- دعم الوحدة الوطنية للدولة: إن الأخذ بالمركزية يؤدي إلى دعم الوحدة الوطنية للدولة سياسياً ودستورياً بموجب الرقابة والإشراف العام على الوظيفة الإدارية، وبسط نفوذ السلطة المركزية عبر مختلف أرجاء الدولة، ولا شك أن هذا النظام له ما يبرره في الدول الناشئة حديثاً، والتي تحتاج لتقوية وتدعيم لوحدها، وقد نجح الأمر بالنسبة للجزائر غداة الاستقلال ومكنها منع التجزئة والتفتيت.

ب- تعزيز المساواة: المركزية هي الأسلوب الإداري الوحيد الذي يلائم المرافق العامة الوطنية والقومية التي تهدف إلى أداء الخدمات على نطاق واسع ولعموم المواطنين بنفس الشروط وبصورة منظمة، وليس لبقعة معينة، مثل مرافق الدفاع والأمن والبريد والمواصلات، في النظام المركزي، يتم تطبيق السياسات والقوانين بشكل متساوٍ على الجميع، مما يضمن تحقيق العدالة والمساواة.

ت- تجنب الازدواجية: المركزية تؤدي إلى توحيد الإدارة وتناسقها تبعاً لتوحيد أساليب وأنماط النشاط الإداري والإجراءات المتبعة في كافة أنحاء الدولة كونها تتأتى من مصدر واحد، مما يمكن الموظفين من الإلمام بكافة الأوامر والتعليمات اللازمة لتنفيذ الوظيفة الإدارية، ويمنع تكرار العمل أو ازدواجية المهام بين الإدارات المختلفة، كما يؤدي طول التجربة إلى استقرار الإجراءات ووضوحها ويصل إلى تحقيق سرعة في إنجاز الأعمال الإدارية، مما يزيد من كفاءة العمل.

ث- اكتساب الخبرات: غالباً ما تضم الإدارات المركزية موظفين أكفاء ذوي الخبرة القانونية والإدارية، بفعل انتقاء رجال الإدارة بطريقة التعيين، مما يساهم في تطوير مهارات الكادر الوظيفي بشكل عام، ويساعد على وتحقيق وحدة القرار والعدالة الاجتماعية في توزيع المنافع.

ج- الرقابة: تسهل المركزية عملية الرقابة على جميع المستويات، مما يضمن الالتزام بالتعليمات والقوانين المعمول بها.

(1) محمد رفعت عبد الوهاب، "النظرية العامة للقانون الإداري"، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2012، ص: 141 - 142.

ح- توفير النفقات: يؤدي نظام المركزية الإدارية إلى تحقيق الاقتصاد وتوفير في الأموال وموارد الدولة ويساعد على عدم الإسراف والتبذير في الإنفاق العام، من خلال توحيد الموارد والجهود، يمكن للجهة المركزية تحقيق وفورات في النفقات وتقليل الهدر.

بشكل عام، المركزية الإدارية تتميز بعدة مزايا، منها تحقيق التنسيق بين مختلف الإدارات، توحيد السياسات والممارسات، توفير النفقات، اكتساب الموظفين خبرة عالية، وتعزيز مبدأ تكافؤ الفرص. كما تساهم في سهولة الرقابة واتخاذ القرارات السليمة، وتجنب الازدواجية في العمل.

2- عيوب المركزية:

على الرغم من بعض المزايا التي تتمتع بها المركزية الإدارية، إلا أنها تحمل عيوبًا ومساوئ كبيرة، خاصة في صورتها المطلقة تكاد تغطي على مزاياها ومحاسنها، ويمكن الكشف عنها بالصورة التالية:

أ- تعزيز الحكم المطلق وطغيان الاستبداد: المركزية الإدارية يؤدي إلى تعزيز الحكم المطلق وطغيان الاستبداد، لا يشجع على الابتكار وروح المبادرة، يتصف بالجمود من حيث صعوبة الأخذ بالافتراحتات وإحداث التغييرات التي تصطدم بالبيروقراطية.

ب- فقدان المرونة والقدرة على التكيف: يتسم نظام المركزية بالبطء في إنجاز المعاملات والروتين في أداء الخدمات وفي تلبية احتياجات المواطنين، لذلك تم الاهتمام إلى تطبيق نظام اللاتركيز الإداري ابتغاء السماح للهيئات المحلية باتخاذ القرارات المستعجلة التي تستوجبها الضرورة المحلية دون الرجوع إلى السلطة المركزية.

ت- تجاهل الخصوصيات المحلية: إن المركزية الإدارية بنظرها الشمولية على جميع أنحاء الدولة قد لا تراعي الخصوصيات الثقافية والاجتماعية للمناطق المختلفة، وتغفل الحاجيات المحلية التي لا يمكن أن يحس بها إلا السكان المحليين، وتؤدي إلى تفضيل بعض المناطق عن الأخرى، وكثيرا ما تحظى عاصمة البلاد بأهمية كبرى تفوق غيرها من المناطق الإقليمية الأخرى، الأمر الذي يخلق نوعا من التفاوت الإقليمي بين الولايات والبلديات.

ث- عدم الكفاءة في إدارة المرافق المحلية: إن نظام المركزية يتعارض في تطبيقاته مع سياسة القرب والحوار، الوظيفة الجديدة للدولة الحديثة، فبعد مركز اتخاذ القرارات عن المكان الذي تطبق فيه يجعل تلك القرارات غير ملائمة في الغالب لمواجهة الاحتياجات والمشاكل المحلية ويسبب التعطيل في تصريف الأمور، ويولد بطءا في سير العمل والإدارة وتؤدي إلى تراكم القضايا أمام الإدارة المركزية، كما أنها تؤدي إلى وحدة تامة

في الحلول التي توضع لمعالجة الأمور كافة بمعنى أنها توضع حلولاً موحدة لقضايا قد تكون مختلفة دون الاهتمام بالأوضاع والظروف الخاصة لكل منها.

ج- ضعف المشاركة المحلية: المركزية قد توفر لنا على الصعيد الإداري إدارة حسنة بواسطة مندوبين أو مفوضين من العاصمة، لكن مظهر من مظاهر انعدام الديمقراطية المحلية وضعف المشاركة المجتمعية، حيث لا يسمح للسكان المحليين بتسيير شؤونهم المحلية بواسطة ممثلين لهم يختارونهم تبعاً لارتباطهم بالوحدة المحلية التي ينتمون إليها عن طريق الانتخابات المحلية،⁽¹⁾ وتبعاً للشعور الجماعي الذي لا يمكن إغفاله في الجماعات البشرية، وهو ما يجعل القرارات المتخذة غير ملائمة لاحتياجات المحلية.

بشكل عام، تحمل المركزية الإدارية عيوباً من أبرزها، إبطاء عملية اتخاذ القرارات بسبب تركيز السلطة في يد جهة واحدة أو قلة قليلة، مما قد يؤدي إلى عدم اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب. كما أنها قد تخلق نوعاً من التنكالية في المستويات الإدارية الأدنى، وتحد من الإبداع والابتكار. بالإضافة إلى ذلك، قد تتجاهل المركزية الإدارية الحقائق المحلية والاحتياجات الخاصة بالمناطق المختلفة، مما يجعل القرارات غير ملائمة لتلك المناطق.

الفرع الثاني: اللامركزية (Decentralization)

إن فكرة اللامركزية ليست وليدة اليوم، بل تعود جذورها نشأتها إلى بدايات الإنسانية الأولى التي كانت تجمعها وحدة المصالح ووحدة المصير، حيث ولدت في أصلها مساندة للتطور المدني منذ شعور الإنسان بالحاجة إلى التضامن مع غيره من سكان القرى والمدن للوفاء بالحاجيات والمتطلبات المشتركة فيما بينهم، باعتبارها كوجه من أوجه تنظيم المجال الإقليمي، ولدراسة نظرية اللامركزية تقتضي تحديد مفهومها من خلال تعريفها وبيان صورها وأشكالها، بالإضافة إلى تقييمها لتبيان مزاياها وعيوبها.

أولاً: مفهوم وأشكال اللامركزية

إن الخوض في مفهوم اللامركزية يقتضي إعطاء تحديد دقيق لمعنى اللامركزية، ومن ثم الوقوف على حدود هذا النظام والتطرق أخيراً إلى أشكالها.

1- تعريف اللامركزية:

اللامركزية أسلوب في التنظيم يقوم على أساس توزيع السلطات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات محلية مستقلة قانوناً،⁽²⁾ فاللامركزية إذا تكمن في إسناد المصالح المحلية لممثلين السكان بصورة عامة،

(1) Maurice HAURIUO, «Précis de Droit Administratif», Paris: 1937, P 49.

(2) خالد سمارة الزغبى، مرجع سابق الذكر، ص 22.

بواسطة مجالس منتخبة بالاقتراع العام (مجلس بلدي، مجلس ولائي)، وفي البلديات يكلف رئيس البلدية المنتخب من قبل المجلس البلدي ومن بين أعضائه بتنفيذ مداورات المجلس.⁽¹⁾ وهذا ما ذهب إليه محمد الطعمان في تعريفه للامركزية بأنها هي: "توزيع المهام والوظائف ما بين جهات متعددة، بحيث لا تتركز في يد الحكومة المركزية فقط بل تشاركها هيئات محلية أخرى، إقليمية أو مرفقية أو سياسية قد تكون منتخبة أو معينة أو مزيجا منهما، موزعة على التراب الوطني، مثل البلدية والولاية، وفي جميع الحالات تحتفظ الحكومة المركزية بحق الرقابة والمراجعة والتوجيه."⁽²⁾ يركز هذا التعريف على تفكيك السلطة المركزية، أي أن اللامركزية تعني توزيع وتحويل السلطات جغرافيا وإقليميا لهيئة منتخبة أو معينة للقيام بمهام معينة عهدت إليها.

كما تعرف اللامركزية كذلك بأنها بمثابة: "طريقة للتنظيم الإداري للدولة المركزية التي تقوم من خلالها بتعيين سلطة تقريرية داخل تراب محلي، وتخضع لترابعية السلطة المركزية، وقد عرفت اللامركزية عملية تحديث في فرنسا منذ سنة (1512) من خلال تقوية موقعها وسلطاتها فيما يرتبط بالخدمات المرفقية."⁽³⁾ بتفويض السلطات المحلية الصلاحيات اللازمة للقيام بوظائف معينة أوكلت إليهم، إقليميا أو مصلحيا، بواسطة مجالس منتخبة أو هيئات إدارية تحت وصاية وإشراف الدولة دون أن تخضع لها.

كما تعرف اللامركزية الإدارية كذلك على أنها: "نقل جزء من الصلاحيات والاختصاصات التي يسمح بها القانون من السلطة المركزية إلى هيئات محلية مستقلة لتمارسها دون أن تفقد السلطة المركزية رقابتها على هذه الهيئات، وبما يؤدي إلى تقوية وحدة الدولة وترابطها"⁽⁴⁾ أو هي ترك جزء من الوظيفة الإدارية بين أيدي هيئات محلية أو مصلحية متمتعة بالشخصية المعنوية، لتباشرها تحت رقابة السلطة المركزية، والتي تختلف من بلد لآخر وطبقا لظروف وخصوصية كل دولة.

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن مصطلح اللامركزية يفيد تحويل السلطة من المركز باتجاه أشخاص معنويين يتمتعون بحق عمومي (جهات إقليمية، هيئات محلية...) وباستقلالية ذاتية حسب نوعية اللامركزية وبميزانية خاصة، لكن هذه الجهات تبقى تحت مراقبة الدولة صاحبة السلطة العليا، من شروط اللامركزية:

(1) روبر بيلو، "المواطن والدولة"، (ترجمة: نهاد رضا)، بيروت: منشورات عويدات، سلسلة زدني علما، 1977، ص 92.

(2) محمد محمود الطعمان، "نظم الإدارة المحلية: المفهوم والفلسفة والأهداف"، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، 18-20 أوت 2003، ص 5.

(3) Charles DEBBASCH, Jacques BOURDON, Jean Marie PONTIER, Jean-Claude RICCI, «Lexique de politique». 7eme édition, DALLOZ, 2001, p 129.

(4) قاسم علوان سعيد الزبيدي، وعيسى توكي خلف الجبوري، "اللامركزية والحكم المحلي"، مجلة جامعة تكريت للعلوم،

المجلد 20، العدد 12، ص 206.

✓ الاستقلالية المادية: يتمتع الهيكل اللامركزي بشخصية معنوية، ويتوفر على تراب وأعمال خاصة (أعمال محلية) على عكس الأعمال الوطنية التي تضطلع بها الدولة.

✓ الاستقلالية الوظيفية: وتفيد تمتع الهيكل المنتفع باللامركزية بحرية نسبية في إدارة وتسيير الأعمال.

✓ الاستقلالية العضوية: وتمثل في تمتع الأعمال اللامركزية (أو المتمتعة باللامركزية) بتسيير من قبل أعضاء ينتمون أو يمتلكون تلك الهيكلة المتمتعة باللامركزية.

تختلف هذه الاستقلالية الثلاثية عن مفهوم الاستقلال، فالهيكل المتمتعة باللامركزية تبقى تحت رقابة الدولة، تحت اسم مراقبة العدالة أو الوصاية للمؤسسات العمومية، هدفها المحافظة على المصلحة العامة من خطر الانحرافات للسلطة المحلية، فهي عملية تمكّن الفاعلين المحليين من أدوار بصفة تدريجية.

2- أشكال اللامركزية:

تتخذ اللامركزية أشكال رئيسية مختلفة وهي: اللامركزية السياسية، اللامركزية الاقتصادية، اللامركزية المالية، واللامركزية الإدارية:

أ- اللامركزية السياسية: (Political decentralization) تهدف اللامركزية السياسية إلى إعطاء المواطنين أو ممثليهم المنتخبين، مزيداً من السلطة في اتخاذ القرارات العامة وإدارة شؤونهم المحلية، وتدعم الديمقراطية من خلال إعطاء المواطنين أو ممثليهم تأثيراً أكبر في صياغة الخطط التنموية وتنفيذ السياسات العمومية، ويمكننا الإشارة إلى أن اللامركزية السياسية تتوسع إلى الدرجة التي تملك فيها السلطات العامة المحلية بالإضافة إلى ممارسة الحكم الذاتي صلاحية التشريع.

غالباً ما يتطلب هذا النوع من اللامركزية إصلاحات دستورية وقانونية، تقوم على توزيع الوظائف الحكومية المختلفة (التشريعية، التنفيذية، القضائية)، بين الحكومة الموجودة في العاصمة، وحكومات الولايات أو الأقاليم أو ما إلى ذلك من المسميات، لكل منها دستور وحكومة وسلطة تشريعية وقضائية خاصة بها، ويعرف هذا الأسلوب من أساليب التنظيم من الناحية الدستورية بنظام الاتحاد الفيدرالي أو الاتحادي،⁽¹⁾ وغالباً ما يلاحظ هذا النمط من الحكم في الدول الاتحادية (المركبة)^(*) حيث تمارس الهيئات المنتخبة في الولايات أو المقاطعات أو الدويلات الأعضاء سلطات تشريعية وقضائية وتنفيذية، في حدود الإقليم الذي تمثله، وينظم

(1) خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق الذكر، ص 22.

(*) مثل: الولايات المتحدة الأمريكية، سويسرا، الأرجنتين، البرازيل، المكسيك، الاتحاد السوفياتي سابقاً، يوغسلافيا، أستراليا، الهند، أندونيسيا، ونيجيريا.

دستور الدولة علاقات الحكومة الفيدرالية بالولايات الأعضاء،⁽¹⁾ حيث تتقاسم مع الحكومة الفيدرالية مظاهر السيادة الداخلية، وتفقد شخصيتها المعنوية في مجال السياسة الخارجية، مثل التمثيل الدبلوماسي والدفاع والقوات المسلحة وصك العملة، وهو ما يطلق عليه عموماً بالحكم المحلي.

ب- اللامركزية الاقتصادية: (Economic decentralization) تعرف اللامركزية الاقتصادية على أنها: سلسلة من السياسات المصممة لتحقيق زيادة في الاستقلال المالي والكفاءة الاقتصادية للوحدات المحلية، وبالتالي هذه السياسات قد تكون مجموعة القوانين أو البرامج أو الاجراءات التي تتخذها السلطة المركزية أو صناع القرار على المستوى المركزي من أجل منح أكثر استقلالية مالية وتسييرية لممتلكات الوحدات المحلية وخاصة عملية تحصيل الضرائب وتسيير الحافظة العقارية والاستفادة منها بشكل كلي.

يعد هذا النوع أكثرها تطبيقاً لمبدأ اللامركزية في المجال المالي ويتم على صعيد القطاعات والحكم المحلي ويتطلب نقل كامل المسؤوليات والصلاحيات الاقتصادية من هيئات القطاع العام إلى مؤسسات القطاع الخاص، لتصبح الخدمات التي يقدمها الحكم المحلي ملكاً لمؤسسات تجارية في القطاع الخاص، وعادة ما يعكس هذا النوع مظاهر ليبرالية في الاقتصاد الحديث مثل الخصخصة وتحرير الخدمات.

ت- اللامركزية المالية: (fiscal decentralization) تعني تمكين الوحدات المحلية أو الإقليمية من التمويل الذاتي أو استرداد التكلفة والتمويل المشترك أو ترتيبات الانتاج المشترك، والتي من خلالها يشارك المتفعون في تقديم الخدمات والبنية الأساسية، وتوسيع الإيرادات المحلية من خلال الملكية أو ضرائب المبيعات أو التكاليف أو النفقات غير المباشرة، أو شكل التحويلات بين الحكومة التي تنقل الإيرادات العامة من الضرائب التي يتم تحصيلها عن طريق الحكومة المركزية إلى الحكومة المحلية،⁽²⁾ مع الحفاظ على المسؤولية المالية، وتختلف عن اللامركزية الإدارية التي تعني توزيع السلطات الإدارية بين مستويات مختلفة.

ث- اللامركزية الإدارية: (Administrative decentralization) تمثل اللامركزية الإدارية القاعدة الأساسية التي تؤسس لسياسات التخطيط، وتنفيذ سياسات التنمية المحلية، ويكمن دورها في توسيع قاعدة المشاركة الشعبية، وترسيخ الديمقراطية المحلية، وتختلف النظرة إلى مفهوم اللامركزية من بلد لآخر، نظراً لتباين الاستراتيجيات المتبعة من طرف الدول.⁽³⁾

عرف الأستاذ "محمد صغير بعلي" اللامركزية الإدارية على أنها: "النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية، وهيئات أو وحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة

(1) محمد محمد بدران، "الإدارة المحلية: دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية"، القاهرة: دار النهضة العربية، (ب س ن)، ص 18.

(2) قاسم علوان سعيد الزبيدي، وعيسى تركي خلف الجبوري، مرجع سابق الذكر، ص 209.

(3) هويدة مصطفى الترك، مرجع سابق الذكر، ص 44.

قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة.⁽¹⁾ أما الأستاذ "شيهوب مسعود" يرى أن اللامركزية الإدارية هي: "توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين الأجهزة المركزية وبين سلطات لامركزية إقليمية أو تشريعية مصلحة مستقلة نسبيا وتخضع لرقابة السلطة المركزية."⁽²⁾ بدوره عرف الأستاذ "محمد رفعت عبد الوهاب" اللامركزية الإدارية بأنها: "توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية، وبين أشخاص عامة أخرى محلية أو مرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي، ولكن مع خضوعها للوصاية الإدارية التي تمارسها الحكومة المركزية."⁽³⁾ ركزت هذه التعاريف على توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة الحكومية والسلطات الإقليمية، بحيث لا يقتصر على جهة مركزية واحدة، بل يتم تفويض جزء من هذه السلطات إلى هيئات محلية أو إقليمية، تتميز بوجود شخصية معنوية خاصة بها مع بقائها تحت إشراف السلطة المركزية.

أما الباحثة الفرنسية "فاليري باربييه" (Valérie BARBIER) فعرفت اللامركزية الإدارية بأنها: "مسار تستطيع الدولة من خلال مبادراتها إعطاء استقلالية أوسع للجماعات المحلية، ومنه تنسحب الدولة تدريجيا من مجالات محددة لصالح الجماعات المحلية، مما يكسب هذه الأخيرة كفاءة تسيير شؤونها."⁽⁴⁾ يركز هذا التعريف على أن اللامركزية الإدارية هي منح الدولة سلطات ووظائف إدارية للجماعات المحلية، مثل البلديات والولايات، لمنحها شخصية معنوية واستقلالية في تسيير شؤونها وخدماتها المحلية تحت إشراف السلطة المركزية، بهدف توزيع السلطة وتقريب الخدمات من المواطنين وتحسين كفاءة إدارة الشؤون المحلية، مع الحفاظ على الرقابة الهرمية من الحكومة المركزية.

من خلال هذه التعاريف نفهم بأن اللامركزية الإدارية تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية فقط بين الجهاز الإداري المركزي وهيئات مستقلة على أساس إقليمي أو موضوعي، أو هي نقل المسؤوليات عن مسائل التخطيط والتمويل والإدارة المتعلقة بنشاطات عامة معينة من الحكومة المركزية وأجهزتها التنفيذية الى (هيئات أو وحدات) إقليمية من الهيئات الحكومية أو مستوى أدنى من الناحية الإدارية أو هيئات عامة تتمتع بقدر كاف من الاستقلالية الإدارية، ويتخذ هذا النوع من اللامركزية أحد الاشكال (توزيع الصلاحيات، تفويض الصلاحيات، نقل الصلاحيات)، بذلك تختلف اللامركزية الإدارية عن اللامركزية السياسية في كونها تقتصر على الوظيفة الإدارية فقط، ويمكن قيامها في الدول المركبة والدول البسيطة على السواء.

(1) محمد الصغير بعلي، "قانون الإدارة المحلية في الجزائر"، مرجع سابق الذكر، ص 9.

(2) مسعود شيهوب، "أسس الإدارة المحلية"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986. ص- ص: 3-4.

(3) محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق اذكر، ص 143.

(4) Valérie BARBIER, et autres, "Service public local et développement durable", Revue d'économie régionale et urbain, 2 avril 2003, p3.

ثانيا: صور اللامركزية الإدارية

يذهب أغلب فقهاء القانون الإداري إلى التمييز من حيث الواقع والتطبيق، بين صورتين أساسيين للنظام اللامركزي هما: اللامركزية المرفقية واللامركزية الإقليمية.

1- اللامركزية المصلحية (المرفقية): (Functional Decentralization)

تعني اللامركزية المصلحية: "الاعتراف بالشخصية المعنوية لأحد المرافق العامة في الدولة حتى يتمكن من إدارة شؤونه بحرية ويتبع الأساليب التي تفتق مع طبيعة نشاطه لكي ترتفع كفاءته الإدارية"⁽¹⁾ تنشأ عندما توزع الوظيفة الإدارية على أساس موضوعي/مصحلي وليس إقليمي/جغرافي، وتقوم اللامركزية المرفقية على منح استقلالية مالية وإدارية لمجموعة معينة من المرافق العمومية، تحت رقابة السلطة الوصائية التي تمارسها السلطات المركزية بمقتضى القانون، في سبيل تحقيق احتياجات عمومية في مناطق مختلفة من التراب الوطني، وليس جزءا معينا من الإقليم، فاللامركزية المرفقية بهذا المعنى تتعدى كونها اختيارا، لتصبح ضرورة تملئها ظروف تطور وتوسع مهام دولة، حيث أبرزت عدة دراسات أهمية اللامركزية في إدارة التنمية المحلية، وقد اعتبرت اللامركزية الأسلوب الأقدر على إدارة المجتمعات المحلية والأفضل في تحقيق التنمية المحلية، حيث الاهتمام بتدعيم دور المجالس المحلية المنتخبة في اتخاذ القرار والعمل على رفع كفاءتها.

ترتكز اللامركزية المرفقية على قاعدة تقنية وتوصل إلى إناظة نشاط محدد، في شكل مؤسسة عامة بشخص معنوي،⁽²⁾ وبعض الصلاحيات التي تستطيع إدارة المرفق ممارستها دون الرجوع إلى الوزارة المختصة، بهدف تقديم خدمات إلى المواطنين بأقل تكلفة ممكنة وبفعالية أكبر، كالجامعة، المدرسة، المستشفى، النقل والمواصلات، مؤسسة الضمان الاجتماعي... وغيرها، وهي التي تعرف في الجزائر بالمديريات الولائية والإدارات العامة على مستوى الولايات والدوائر.

2 - اللامركزية الإقليمية (المحلية): (Territorial decentralization)

هي قيام وحدات إقليمية مستقلة بإدارة الشؤون المحلية للمجتمع المحلي، في ظل وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية أو القومية، تقوم على أساس توزيع الصلاحيات والسلطات بين الحكومة المركزية في العاصمة والوحدات الإقليمية ذات الشخصية الاعتبارية، والتي تسمى في الجزائر بالجماعات المحلية.

(1) مصطفى فهمي أبوزيد، "مذكرات في نظام الإدارة المحلية في القانون المقارن والقانون المصري"، الإسكندرية: (ب د ن)، 1968، ص 21.

(2) جورج فوديل، وبيار دلفولفيه، "القانون الإداري"، (الترجمة: منصور القاضي)، الجزء الثاني، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2008، ص 302.

عرف الأستاذ "جون فالين" (Jean WALINE) اللامركزية الإقليمية بأنها: "نقل أو تحول سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين"⁽¹⁾ بمقتضى هذا الأسلوب يقسم إقليم الدولة الواحدة إلى وحدات إقليمية محددة ذات شخصية اعتبارية،⁽²⁾ بغية توصيل وتحسين الخدمات التي تقدمها الدولة للناس في المناطق والأقاليم المختلفة للدولة، ولضمان تنفيذ وإنجاح البرامج والخطط والمشروعات التنموية.

فاللامركزية الإقليمية تركز على قاعدة جغرافية، وتؤدي إلى إنشاء أشخاص معنويين صلاحيتهم تحد بالإسناد إلى إقليم معين كالبلدية مثلا،⁽³⁾ أي توزيع السلطة بين أقاليم جغرافية على شكل بلديات أو محافظات، تتمتع بالشخصية المعنوية، تناط بمجلس محلي ينتخب جميع أو بعض أعضائه من قبل سكان الإقليم، ويكون له صلاحية وضع ميزانية مستقلة واتخاذ القرارات الإدارية والتنموية المتعلقة بإدارة الشؤون العامة، في حدود إقليم تلك البلدية أو المحافظة، تحت رقابة السلطات المركزية، ويطلق البعض على هذا النوع من اللامركزية الإدارية بالجماعات المحلية أو إدارة الأقاليم أو المحافظات أو البلديات.

ثالثا: مزايا وعيوب اللامركزية

لقد أضحى اللامركزية في عالم اليوم في صلب العصر، وقد سهلتها النهضة التكنولوجية، لما لها من مزايا متعددة في حين أن مساوئها تكاد تقريبا تكون غير موجودة، لأنها تسمح بأن يتم التعاطي مع الحاجات لجموعات تصغر يوما بعد يوم دون أن تزيد الكلفة الاقتصادية للاهتمام بهذه المجموعات الصغرى.

1- مزايا اللامركزية:

إن تدعيم المبادئ الديمقراطية هي من أهم مزايا اللامركزية، حيث تقود وتحث على الشراكة الشعبية في اتخاذ القرارات المحلية التي تخص المرافق العامة المحلية، كما أنها تخفف العبء عن الحكومات المركزية في القيام بالمهام الإدارية المحلية، وعليه يمكن أن تحقق اللامركزية المزايا التالية:

أ- مزايا اللامركزية من الناحية السياسية: أهم مزايا اللامركزية الإدارية من الناحية السياسية، هي:

✓ اللامركزية مرتبطة بتقريب السلطة إلى المواطن وتأمين مشاركته في تقرير أكثر مما يمكن من شؤونه، وهي من هنا حافزا لتعلقه بوطنه وقبوله بواجباته نحو الدولة.⁽⁴⁾

✓ تعيق الانفراد والاستئثار في السلطة، وارساء الاستقرار السياسي في المجتمعات المتعددة.

(1) على خاطر شطناوي، "الإدارة المحلية"، الأردن: عمان، ط 2، دار وائل للطباعة والنشر، 2007، ص 97.

(2) خالد سمارة الزغي، مرجع سابق الذكر، ص 22.

(3) جورج فوديل، بيار دلفولفيه، مرجع سابق الذكر، ص 302.

(4) روجيه ديب، "اللامركزية: محطة رئيسية نحو التوحد الحقيقي"، مجلة الحقوق، العدد 2، لبنان: جامعة الروح القدس-

الكسليك، 1993، ص: 13- 43.

- ✓ تجعل مطابقة القرارات التي تتخذها الأقاليم لمصالحها السياسية أمراً ميسوراً.
- ✓ تساهم في تعزيز الوحدة الوطنية في الدول المتكونة من شرائح قومية أو دينية متنوعة.
- ✓ تربية المواطنين تربية سياسية، والإسهام في تنشئة القيادات المحلية وتدريبها وتزيد من فرص المشاركة السياسية في المجتمع.

✓ تخفيف عبء عن كاهل الحكومة المركزية بعد اتساع نشاط الدولة وتعدد ميادينها، وتعقد الحياة.

ب- مزايا اللامركزية من الناحية الاجتماعية: للامركزية الإدارية مزايا اجتماعية نذكر منها:

- ✓ تزيد من الوعي لدى شعوب وسكان الأقاليم بأهميتهم وأهمية الأدوار التي يقومون بها.
- ✓ مساهمة سكان الأقاليم في مشاريع التنمية نتيجة الرغبة القومية إلى التقدم والمنافسة.
- ✓ تحمل سكان الأقاليم مسؤولية مواجهة المشاكل المحلية والعمل على حلها بصورة سريعة.
- ✓ مراعاة حاجات السكان المحليين ورغباتهم حسب ظروف أقاليمهم الخاصة والتخطيط للمشروعات وتنفيذها.

ج- مزايا اللامركزية من الناحية الإدارية: أهم مزايا تطبيق اللامركزية من الناحية الإدارية، هي:

- ✓ تعمل اللامركزية على تخفيف العبء عن الحكومة المركزية، فالمرافق العامة ازدادت وتنوعت في الوقت الحاضر، ولم يعد ممكناً أن تتولاها السلطة المركزية، ومن ثم فإن اللامركزية تسمح بتحويل كثير من المهام إلى هيئات محلية مستقلة إقليمية أو مرفقية، وإعطاء الفرصة لها للقيام بمهام التخطيط والتنفيذ في مناطق الحكم المحلي، مما يخفف العبء عن الحكومة المركزية دون أن يضر بالمصلحة العامة لاحتفاظ الحكومة المركزية بالرقابة على الهيئات اللامركزية،⁽¹⁾ كما أن اللامركزية تعطي المجالس المحلية القوة في مواجهة الأزمات دون الرجوع إلى الحكومة المركزية، لأن هذه المجالس سبق وأن تدربت على إدارة شؤونها المحلية في إطار اللامركزية المحلية.

- ✓ سهولة التنسيق بين الدولة في الأقاليم الواحد والسرعة في إنجاز المهام وتحقيق الكفاءة في العمل الإداري، وتحسين إنتاجية ومخرجات الإدارة العامة وتحقيق التنمية المناطقية عن طريق تقريب مركز قرار الانفاق إلى حيث الحاجة لهذا الانفاق.

- ✓ تحفيز العاملين من خلال إتاحة الفرصة لهم بالمشاركة في عمليات اتخاذ القرار، وتدريب وتكوين المدراء في الأقاليم والمحافظات، لفتح المجال لزيادة خبرتهم والتعلم من خلال العمل.

(1) محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، "الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير"، القاهرة: بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 13.

2- عيوب اللامركزية:

على الرغم من المزايا العديدة التي تتمتع بها اللامركزية، إلا أنها لا تخلوا من عيوب، أبرزها:

- ✓ التدخل في الاختصاصات وعدم وضوحها بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية، مما يؤدي إلى تقليل الكفاءة بسبب تقييد وتحجيم قدرات الهيئات المحلية.⁽¹⁾
 - ✓ إضعاف السلطة المركزية، الأمر الذي سيؤدي إلى إضعاف التنسيق بين المركز والأقاليم، وبين الأقاليم نفسها، والتي هي من مسؤولية الإدارة المركزية.
 - ✓ ظهور القيادات على المستوى المحلي التي بدأت تمارس دورا أكبر من اللازم في الإدارة داخل الهيئات المحلية وتسببها بانتشار الفساد بسبب ضعف رقابة الحكومة المركزية، وهذا ما نجده اليوم وبشكل واضح في بعض المجالس الشعبية المحلية في البلديات والولايات الجزائرية.
 - ✓ تجاوز سلطات الأقاليم والإدارات المحلية على الخطط الموضوعة من طرف المركز مما ينعكس في إضعاف تنفيذ السياسات العامة للدولة.
 - ✓ زيادة الأعباء المالية وانخفاض مستوى التمكين المالي للوحدات المحلية.
 - ✓ الميل إلى الاستقلال والمساس بوحدة الدولة^(*) خاصة إذا رافق اللامركزية مشاعر نزعة الهوية الجهوية أو الدينية أو العرقية والعداء القومي.
 - ✓ خلل في العلاقات بين المجالس الشعبية المحلية والهيئات التنفيذية، ونشوب التنافر بين الإدارة المركزية والهيئات اللامركزية، غير أن هذا لا يعد عيبا بحيث أن تنافس الهيئات المركزية خلال مباشرتها لاختصاصاتها يؤدي إلى حسن العمل الإداري.
- غير أن هذه الانتقادات لا تنقص من اللامركزية باعتبار أنها تعد من مظاهر الإصلاح الإداري الذي يجب القيام به لصالح المجتمع، وأن الهيئات اللامركزية عندما تشارك في وضع الخطط الوطنية وفي تنفيذها تشعر بأنها أكثر تضامنا مع السلطات المركزية ومع المواطنين في بقية المناطق، الشيء الذي ينمي الشعور بالروح الوطنية والمصير المشترك، وهو الشعور الذي يؤدي إلى تدعيم الوحدة الوطنية.

(1) قاسم علوان سعيد الزبيدي، عيسى تركي خلف الجبوري، مرجع سابق الذكر.

(*) يرى كثير من فقهاء القانون بأن اللامركزية لا تمس بوحدة الدولة على الإطلاق، باعتبار أن السلطة المركزية لها حق الإشراف والرقابة، كما أن مشاكل اللامركزية لا يمكن أن تحل إلا إذا تضافرت جهود العديد من الأجهزة اللامركزية وذلك بتقديم المساعدات التي تحتاجها الهيئات المحلية وتشجيع العلاقات بين الأجهزة الإدارية.

رابعاً: العوامل المؤثرة في اللامركزية

يتأثر النظام الإداري في الدولة بالعوامل السياسية باعتباره جزء من النظام السياسي العام للدولة، إضافة إلى العوامل الاجتماعية والثقافية والسكانية والجغرافية والتي يمكن إيجازها بالنقاط الآتية:

✓ الفلسفة التي تؤمن بها الإدارة أو الدولة، فالسلطات القائمة على ايدلوجية دكتاتورية لا تجبذ اللامركزية، بينما تميل السلطات القائمة على أيديولوجية منفتحة على الشعب والتي تعتمد مبدأ المشاركة الشعبية إلى اللامركزية.

✓ حاجة الأمة، فالأمة التي تتكون من شرائح قومية وعرقية متنوعة تكون بحاجة إلى اللامركزية لأنها تحقق بواسطتها وحدتها الوطنية وتعتبر أفضل وسيلة لمواجهة أخطار الانفصال والتقسيم.

✓ وعي الأمة، فكلما زاد الوعي السياسي ازدادت الرغبة لدى الشعب بالمشاركة السياسية، واللامركزية هي إحدى وسائل المشاركة السياسية في الحكم.

✓ تعدد العوامل الثقافية كاللغة والمعتقدات الدينية والمذهبية، يدعو إلى استخدام النظام اللامركزي للإفادة منه كوعاء يضم هذه التعددية ويساهم في ضمان مشاركة الجميع في برامج التنمية.

✓ التشتت الجغرافي يدعو إلى تطبيق النظام اللامركزي لإدارة أمور هذه الأقاليم كما بينا هذه النقطة سابقاً.

✓ اللامركزية قبل أن تبدأ بالقانون يجب أن تبدأ بالممارسة والمشاركة الفعلية، وذلك من خلال الدور الذي يجب أن تقوم به المجالس الشعبية المنتخبة في تحريك المجتمع وتحفيزه على المشاركة في عملية التنمية المحلية وضع تصورات للمشاكل والأزمات.

إن اللامركزية هي ذلك الأسلوب الذي يميز الأنظمة السياسية الديمقراطية المعاصرة، وهي تعتبر شكلاً جدياً متطوراً لتوزيع السلطة والثروة داخل الحدود الترابية والقانونية للدولة، ولإدارة الشأن المحلي عبر وحدات جغرافية إقليمية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، تتيح معها إمكانية إشراك السكان المحليين في تدبير شؤونهم من خلال جهاز منتخب من طرفهم، والمتجسد في المجلس الشعبي المحلي، له صلاحيات إدارية ومالية للقيام بوظائف اجتماعية وثقافية وتنموية دون المساس بوحدة وسيادة الدولة.

المطلب الثالث: العناصر الأساسية للإدارة المحلية

التنظيم الإداري هو أسلوب يراد به، توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة وبين الهيئات الإدارية المنتخبة، والمتخصصة على أساس إقليمي، لياشر ما يعهد به إليها من صلاحيات واختصاصات تحت رقابة السلطة المركزية.

الفرع الأول: أهداف ومقومات الإدارة المحلية

تنطلق فلسفة الإدارة المحلية من الدوافع والأهداف التي قضت بإنشائها أصلاً، ومن خلال العوامل البيئية الداخلية والخارجية التي ساهمت في تكوينها وبلورتها وقدرة أنظمة الإدارة المحلية على التكيف لضمان بقاء واستمرار هذه الأنظمة.

أولاً: دوافع وأهداف الإدارة المحلية

إن فلسفة الإدارة المحلية تحاول الإجابة عن تساؤل رئيسي وهو: لماذا لا تباشر الحكومة المركزية جميع الخدمات للشعب دون أن تلجأ إلى الهيئات المحلية لأداء الخدمات ذات الطابع المحلي؟.

إن الإجابة على هذا التساؤل هو رغبة الدولة في توثيق التعاون والشراكة بين الجهود الحكومية المركزية والجهود الشعبية، في تقديم وأداء الخدمات ذات الأولوية لحياة المواطنين، وقد يكون الدافع الرئيسي لتوزيع الصلاحيات والخدمات بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية، من منطلق ثقة الحكومة المركزية بشعبها واطمئنانها إليه على تحقيق التنمية المحلية.

يمكن تلخيص هذه الدوافع والأهداف التي تسعى الإدارة المحلية إلى تحقيقها على النحو التالي:⁽¹⁾

- ✓ تقسيم العمل والمهام بين كل من الحكومة المركزية والجماعات المحلية، نظراً لزيادة أعباء الخدمات على الحكومة المركزية وصعوبة تحملها مسؤولية تقديم كافة الاحتياجات والخدمات للمواطنين.
- ✓ العمل على تكافؤ الأعباء المالية على الأقاليم مع الخدمات التي تتلقاها وضمان عدالة توزيعها.
- ✓ أهمية إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم اليومية، ورفع الوعي السياسي والديمقراطي وتحقيق الثقافة التشاركية لدى المواطنين لتحمل أعباء الشؤون العمومية المحلية، وإفساح المجال لتدريب وتأهيل القيادات المحلية على أساليب الحكم، ومد الفرصة للإبداع الشعبي في هذا المجال.
- ✓ تخلص من الرتابة والبيروقراطية التي تسير عليه الحكومة المركزية عند أداء خدماتها العامة، وضمان الكفاءة والفاعلية والاستجابة السريعة في تقديم الخدمات المحلية للمواطن.
- ✓ تقوية البناء الاجتماعي والاقتصادي للدولة بتوزيع القوى الإيجابية بدلاً من تركيزها في العاصمة؛

(1) خالد سمارة الزغبى، مرجع سابق الذكر، ص 39 وما بعدها.

✓ ضمان عدالة توزيع الخدمات العامة بما يعمل على الاستقرار الاجتماعي والسياسي.

فلسفة الإدارة المحلية تكمن في: "نقل أو تحويل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس محلية منتخبة من المعنيين"⁽¹⁾ كما يمكن النظر أيضا إلى الإدارة المحلية من زاوية سياسية على اعتبار أن المجالس المحلية تمثل قاعدة اللامركزية، يتمكن من خلالها المنتخبون على مستوى البلديات والولايات من المشاركة في صنع القرار مما يجسد فكرة الديمقراطية⁽²⁾ على مستوى المحلي.

بوسع المواطن إذا، في ظل النظام اللامركزي أن يتمرس ضمن نطاق جغرافي محدد إقليميا (البلدية أو الولاية أو المحافظة.. إلخ)، بمهمته كمواطن وأن يتعرف على اصطفاء الأشخاص ومناقشة البرامج حول مسائل تهمه مباشرة، وأن يصبح أكثر استعدادا للنهوض بدوره على الصعيد المحلي والوطني، وما هو صحيح بالنسبة للناخب هو أصح بالنسبة إلى المنتخب، وأن الرجل الذي تحمل خلال عدة سنوات بمهام مسؤولية كرئيس بلدية، أو كعضو في المجلس المحلي المنتخب يكسب بصورة عامة خبرة سياسية ومدنية وإدارية لا يستهان بها.

ثانيا: وظائف الإدارة المحلية

من منطلق فلسفة الإدارة المحلية ومركزاتها، نستنتج أن تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما، يختص بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية، وتشمل مختلف الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والثقافية والرياضية والبيئية، ومن الطبيعي أن تقسم المهام الإدارية طبقا لمؤديها، أي المهام التي تؤدي بكفاءة وفاعلية محليا لا بد وأن تسند إلي الإدارة المحلية، أما المهام التي لا يمكن أن تؤدي بفاعلية علي المستوى المحلي، تسند إلي الإدارة المركزية، وللإدارة المحلية ثلاثة وظائف أساسية، هما:

1- الوظيفة السياسية:

أضحت وظائف ومهام الدول المعاصرة عظيمة وكبيرة الاتساع، لذا أصبح من المتعذر أن تنهض بها السلطة المركزية في عاصمة البلاد، ويكون الأخذ بنظام الإدارة المحلية مما يخفف كثيراً عن عاتق السلطة المركزية التي يجب أن تنصرف للقضايا ذات الطابع القومي، وتفويض القضايا ذات الطابع المحلي للهيئات المحلية والمتمثلة أساسا في المجالس المحلية، الشيء الذي يحقق أهدافا أساسية منها:

أ- تعزيز مفهوم الديمقراطية المحلية ومبدأ المشاركة: تعد الإدارة المحلية المدرسة الرئيسة لتعليم الديمقراطية وتحمل المسؤوليات، لأن أعضاء المجالس المحلية الذين يقع عليهم هذا العبء يجب أن يجوزوا ثقة

(1) علي خاطر شطناوي، مرجع سابق الذكر، ص 97.

(2) بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 3، عدد

4، الجزائر: جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، 05 جوان 2006، ص ص: 257-280.

سكان الوحدة المحلية، وهم مسؤولون أمامهم، ويمكن أن ينتقل الأشخاص الذين حازوا ثقة سكان الوحدة المحلية بعد ذلك إلى مواقع العمل القومي، وفي هذا الصدد قال أحد الفقهاء: "كلما استعانت السلطة بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشراً على ديمقراطية نظام الحكم"، ذلك أن الديمقراطية إذا كانت تعني حكم الشعب بنفسه، فإن الإدارة المحلية تجسد هذا المبدأ على أرض الواقع.⁽¹⁾ هذا ما يؤكد عليه المفكر الفرنسي "ألكسيس دي توكفيل" (Alexis DE TOCQUEVILLE) على إثر اطلاعه على الإدارة المحلية في المملكة المتحدة بقوله:

"إن المجالس البلدية من أهل المدينة أو القرية هي أساس قوة الأمم الحرة، فاجتماعات هذه المجالس تكون للحرية مثل المدارس الابتدائية للتعليم، فهي تجعلها في متناول الشعب، وتعلم الناس استعماله في هدوء، كما تعلمهم كيفية الاستمتاع به، إن الأمة قد تؤسس حكومة حرة ولكنها لا تستطيع الحصول على روح الحرية من غير المجالس البلدية."⁽²⁾

يؤدي النظام الإدارة المحلية إلى منح الوحدات المحلية الاستقلال في إدارة المشروعات والمرافق المحلية المتصلة اتصالاً مباشراً بالحاجات العامة، وهذا الاستقلال للوحدات المحلية يسهم من دون شك في تبسيط الإجراءات، وتجنب النظام الرتيب (الروتين) والبطء في صدور القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية، وبناء عليه، فمن الأفضل أن يكون مباشرة الوظيفة الإدارية للسلطة التنفيذية على مستوى المحلي من اختصاصات الساكنة المحلية، إعمالاً للقاعدة الأصولية في هذا الشأن وهي أن: "الحكم للدولة والإدارة للإقليم".

ب- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي: إن نظم الإدارة المحلية تسهم في القضاء على انتشار القوى السياسية وتسلسلها داخل الدولة، مما يجهض ويضعف مراكز القوى منها والقضاء عليها نهائياً،⁽³⁾ وتحسين التمثيل والشرعية الديمقراطية من خلال مجالس محلية منتخبة تؤمن تداول السلطة.

ت- ربط سكان الوحدة الإقليمية بأعضاء المجالس المحلية: فالإدارة المحلية تقوم على العلاقات الإنسانية حيث يحضر أهل الوحدة الإقليمية/البلدية اجتماعات المجلس المحلي/البلدي ويمارسون رقابة فعالة على أعماله ويقومون بحاسبة أعضائها على أي تقصير أو إهمال، الشيء الذي يحقق خدمة عامة فعالة ومستدامة، مبنية على خطط واستراتيجيات متوسطة وطويلة المدى، وتعزيز الشفافية وإنشاء آليات تسهل مشاركة المواطنين والمواطنين في الحكم المحلية.

(1) عبد النور ناجي، مرجع سابق الذكر، ص 37.

(2) ألكسيس دي توكفيل، "الديمقراطية في أمريكا"، (ترجمة وتعليق: أمين مرسى قنديل)، الجزء الأول، القاهرة: عالم الكتب، (ب س ن)، ص: 65.

(3) محمد الطعمنة، مرجع سابق الذكر، ص 15.

ث- تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة: وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة، ويمكن أن يظهر أثر ذلك عند تعرض الدولة إلى أزمات ومصاعب قد تضعف البناء التنظيمي المركزي للدولة، وعندها تبقى الوحدات المحلية التي اعتادت على تصرف والاستقلال قادرة على الوقوف على قدميها والتصدي لمسؤوليتها دون شعور بالحاجة أو الاعتماد المطلق على المركز، هذا ما أكد عليه الفقيه الفرنسي "ميشيل دبريه" (*) (Michel DEBRE) وهو يعلل ضعف الحكومات الفرنسية المتعاقبة بقوله: "أن الضعف في القمة يرجع إلى الضعف في الأساس السليم، وهو إدارة محلية تدفق منها الحياة".⁽¹⁾

2- الوظيفة الإدارية والتنظيمية:

إن أهم حسنات نظام الإدارة المحلية هو ما يتعلق بالنواحي الإدارية والتنظيمية، حيث أن هذا النظام هو أكثر جدوى إداريا وتنظيميا، من تبني النظام المركزي عند تقديم الخدمات الضرورية للسكان المحلية، فالإدارة المحلية وسيلة ملائمة لتقديم خدمات عامة والإشراف على إدارتها، وتمثل هذه الخدمات في:

أ- تحقيق الكفاءة الإدارية: وهي أحد الأهداف الهامة التي يسعى إليها نظام الإدارة المحلية، التي تلعب دورا فعالا وأساسيا في أداء الوظائف العامة التي يضطلع بها المجلس المحلي المنتخب، بكفاءة لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة واستجابة لمتطلبات المواطنين بأيسر السبل وبأسرع وقت ولأكثر عدد.

ب- القضاء على البيروقراطية: التي تلازم تركيز السلطة في العاصمة وبعد الإدارة، حيث تؤدي الخدمات بواسطة أشخاص لا يدركون طبيعة الحاجات المحلية، ولا يخضعون لرقابة وإشراف المستفيدين منها،⁽²⁾ وهذا بنقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص على المستوى المحلي يدركون طبيعة الحاجات المحلية، مما يؤدي إلى تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين.

ت- تغيير أنماط الأداء: من وحدة محلية لأخرى، تبعا لطبيعة الوحدة وحجمها وحاجات أهلها، وتفادي تمييط الأداء على مستوى الدولة، الشيء الذي خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية.

ث- تقريب الإدارة من المواطن: عملا بمبدأ نستطيع الحكم عن بعد ولا نستطيع التسيير إلا عن قرب، وتحسين التمثيل الشعبي والديمقراطية التشاركية من خلال مجالس محلية منتخبة تؤمن تداول السلطة وتنوعها.

(*) ميشيل دبريه: (Michel DEBRE) محامي وسياسي فرنسي (15 جانفي 1012 / 02 أوت 1996). رئيس وزراء فرنسا بين عامي 1959 و1961، حصلت في عهده المذبحة وجريمة الدولة التي راح ضحيتها مئات العمال والمهاجرين الجزائريين الذين خرجوا في مظاهرات 17 أكتوبر 1961 في باريس للمطالبة باستقلال الجزائر وإنهاء الاستعمار الفرنسي.

(1) محمد الطعمنة، مرجع سابق الذكر، ص15.

(2) خالد سمارة الزغي، مرجع سابق الذكر، ص46.

3- الوظيفة التنموية:

الإدارة المحلية هي المسئولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، من خلال إدارة عملية التنمية المحلية، والتي نلخص أهمها فيما يلي: (1)

أ- الإدارة المحلية وسيلة لربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية، بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمع المحلي ووسائل تنميتها اقتصاديا واجتماعيا؛

ب- تعميق وترسيخ الثقة بالمواطن بالإدارة، عن طريق احترام حريته وإرادته ورغبته في المشاركة في إدارة التنمية المحلية، ضمن السياق العام للتنمية الشاملة المستدامة للدولة؛

ت- دعم الروابط الروحية بين جميع أفراد المجتمع المحلي، وتنمية انتماءاتهم الإقليمية والقومية؛

ث- إن الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم وتشجيع رغباتهم وتحقيق ميولهم؛

ج- يكفل نظام الإدارة المحلية قدرًا من العدالة في توزيع الضرائب العامة، لأن كل إقليم سيحصل على ما يحتاج إليه من موارد مالية لمواجهة المصالح المحلية، فلا تطغى مرافق العاصمة والمدن الكبرى على مرافق الأقاليم كما هي الحال لو أخذ بنظام المركزية الإدارية. (2)

أما أهم خصائص الإدارة المحلية فهي قربها من الأفراد يجعلها تصل إلى أعماق حياتهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وهدفها تنمية المجتمعات المحلية لتوفر للفرد إطار معيشي أفضل، وتوفر أسباب التنمية المحلية المستدامة، كما تعتبر الإدارة المحلية ممثلة بمجالسها المحلية المنتخبة وسيلة لدعم الروابط الاجتماعية بين أبناء المجتمعات المحلية وتقوية البناء الاجتماعي والاقتصادي للدولة بتوزيع القوى المنتجة بدل تركيزها في العاصمة والعمل على ترابط الدعائم التي يقوم عليها هذا البناء لمواجهة الأزمات الداخلية والأخطار الخارجية التي تتعرض لها الدولة، ومن شأن توزيع السلطة في الوحدات المحلية شحذ الهمم وتشجيع الإسهام في العمل العام من خلال وسائل الإعلام المحلية والتوعية السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية للسكان المحلية من دون أن يضر ذلك بالمصالح القومية، إذ يمكن أن تحتفظ السلطة المركزية في جميع الأحوال بالقضايا الجوهرية وتوجه السفينة نحو الاتجاه المنشود، إذا أحسن استغلالها ومنحت الإمكانيات الكافية لذلك، وهو ما يستدعي وجود أطرًا قانونية قوية ومقومات ضرورية تشكل حجر الزاوية لإنجاح الإدارة المحلية فعليًا.

(1) خالد سمارة الزعبي، مرجع سابق الذكر، ص41.

(2) عبد الله طلبة، مرجع سابق الذكر.

الفرع الثاني: مقومات الإدارة المحلية

إن فكرة اللامركزية الإدارية أو الإقليمية تقوم على أساس توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية بالعاصمة وهيئات محلية مستقلة، وحتى يتسنى لنا الحديث عن وجود جماعات محلية، لا بد من توافر مقومات تشكل حجر الزاوية في بناء هذه الجماعات، وتستهدف المواءمة بين الصالح العام المحلي والصالح العام الوطني للدولة، وتمثل هذه المقومات في:

أولاً: وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

نقطة البداية عند التطرق للجماعات المحلية أو التنظيم الإداري المحلي هي مسألة اعتراف بأن ثمة مصالح محلية أو إقليمية، من الأفضل أن يترك الإشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر،⁽¹⁾ فإذا كان من ضروري أن تشرف الدولة أو الإدارة المركزية على تسيير القطاعات التقليدية كالأمن والقضاء وتهيمن على المرافق الاستراتيجية ذات الطابع الوطني، فإنه من الأفضل والأنسب أن تترك بعض المرافق المحلية كالصحة والتعليم والنقل وتوزيع المياه والكهرباء ونظافة المحيط والطرق... إلخ لتسيير محلياً، لمن يستفيدون منها مباشرة فهم أدرى بحاجاتهم وبشؤون إقليمهم.

يبقى هذا المعيار غير دقيق، لأنه ما يعد مصالح قومية في بلد ما، قد تعتبر مصالح محلية في بلد آخر، إلا أنه يمكن الاعتماد على بعض الضوابط التي تساعد على تحديد المصالح القومية وتمييزها عن المصالح المحلية، إذ يلجأ المشرع إلى أحد الأسلوبين، إما أن يقرر بمنح اختصاصات محددة على سبيل الحصر للوحدات المحلية مع ترك ما عداها للحكومة المركزية، وهذا هو الشأن في النظام الإنجليزي، وإما أن يحدد اختصاصات الحكومة المركزية ويترك ما عداها من الوظائف للجماعات المحلية، وهذا هو الحال في النظام الفرنسي،⁽²⁾ وهو الأسلوب الذي تبعه المشرع الجزائري في تنظيمه للإدارة المحلية.

ثانياً: وجود وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية

الاعتراف بوجود مصالح محلية غير كاف لقيام نظام الإدارة المحلية، إذ يتطلب الأمر أيضاً تمتع الجماعات المحلية القائمة على هذه المصالح بالشخصية المعنوية، فإذا تخلف هذا الشرط انعدم وجود الوحدة المحلية واعتبرت فرعاً من فروع الحكومة المركزية وهي شكل من عدم التركيز الإداري.

(1) سعيد الشيوخ، مرجع سابق الذكر، ص 14.

(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق الذكر، ص 12.

1- تعريف الشخصية المعنوية: (Legal Personality) هي القدرة القانونية التي يتمتع بها كيان، ليس شخصاً طبيعياً، على اكتساب الحقوق والالتزامات، والتصرف في أمور قانونية، مثل إبرام العقود، أو تحمل المسؤولية المدنية أو الجنائية، أي الاعتراف القانوني بكيان (مثل شركة، أو جمعية، أو مؤسسة) كـ "شخص" قانوني، مما يمنحه الحقوق والواجبات التي يتمتع بها الأفراد الطبيعيون (الأشخاص الطبيعيون).

يعرف فقهاء القانون الشخص المعنوي على أنها مجموعة أشخاص (أفراد) أو مجموعات أموال (أشياء)، تتكاتف وتعاون أو ترصد لتحقيق غرض وهدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية (Personne Juridique)، ويقصد بالشخصية القانونية القدرة أو المكنة على اكتساب الحقوق (droits) وتحمل الالتزامات (Obligations)،⁽¹⁾ فالشخصية المعنوية هي الشخصية الطبيعية لقيام اللامركزية.

وهذا ما أكده الفقيه الفرنسي "جورج فيدل" (Georges VEDEL)، أن تمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية يعد الأساس القانوني الذي يميز اللامركزية الإقليمية عن الإدارة المركزية، بقوله: "أن الشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية، وحماية مصالحها القانونية"،⁽²⁾ وبالتالي فإن هذه الهيئات تصبح قادرة على مباشرة التصرفات القانونية بما يمنحه لها القانون من حقوق وما يفرضه عليها من التزامات، مثل حق التعاقد والتقاضى، إبرام العقود والالتزامات، وتمتع بذمة مالية خاصة للهيئات المحلية تميزها عن أموال الإدارة المركزية.

2- الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية: الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية هي كيانات قانونية عامة تنشأ في نطاق جغرافي محدد، وتمتع بصلاحيات معينة في ذلك الإقليم، مثل الدولة والولاية والبلدية، إنها كيانات لا تهدف إلى الربح وتعمل على تحقيق المصلحة العامة.

نصت قوانين الجماعات المحلية في الجزائر على تمتع كل من البلدية والولاية بالشخصية المعنوية، فبالنسبة للبلدية، نص القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، في مادته الأولى على أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون"⁽³⁾ أما بالنسبة للولاية، جاء قانون رقم 09/09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 هو الآخر، بالنص في المادة الأولى على أن: "الولاية هي

(1) محمد صغير بعلي، "القانون الإداري: التنظيم الإداري"، الجزائر: عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002، ص 25.

(2) فريدة مزياي، مرجع سابق الذكر، ص 16.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 08-90، مؤرخ في 07/06/1990، المتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية،

العدد 15، المؤرخة في 11 أفريل 1990).

جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".⁽¹⁾ إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية يترتب عنه عدة نتائج هامة، ونجملها فيما يلي:⁽²⁾

- ✓ يقتضي الاعتراف بالشخصية المعنوية أن تكون للوحدة المحلية ذمة مالية مستقلة أي أنها متميزة عن أموال الدولة وعن أموال الوحدات المحلية الأخرى.
- ✓ صلاحية الجماعات المحلية تحمل الواجبات واكتساب الحقوق.
- ✓ أهلية التقاضي، حيث يجوز للجماعات المحلية أن تقاضي كمدعي وكمدعي عليها؛ سواء كانت أطراف الخصومة أشخاصا عامة كالدولة والوحدات محلية أو أشخاصا خاصة كالأفراد والشركات.
- ✓ وجود من يعبر عن إرادة الشخص المعنوي، وعادة ما يعهد بذلك إلى مجلس محلي يضم ممثلين عن أبناء الإقليم، وهو ما يعكسه في الجزائر كل من المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي.

ثالثا: قيام مجالس محلية لإدارة المصالح المحلية

تنطلق فكرة وفلسفة اللامركزية أصلا من أهمية وجود مجالس محلية منتخبة، التي تعتبر قاعدة ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، كمحصلة لفكرة "مونتسكيو"^(*) (Montesquieu) القائلة: "بأن الشعب إن كان غير قادر على حكم نفسه بطريقة مباشرة فهو قادر على اختيار ممثليه الذين يتوبون عنه في صناعة القرار العمومي". وهذا ما تشير إليه المادة (17) من دستور الجزائر لسنة 2016 المعدل، والمادة (19) من الدستور 2020 حيث نصت على: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومي"⁽³⁾، بقدر من الاستقلال في إدارة الشؤون المحلية تحت إشراف السلطة المركزية.

كما أن هناك اجماع من فقهاء القانون على أن قيام مجالس محلية لإدارة المصالح المحلية ليس لها اختصاصات تشريعية رغم أنها تستطيع أن تقرر إصدار قرارات تنظيمية محلية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 09-90، مؤرخ في: 1990/06/07، المتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في: 11 أبريل 1990).

(2) سعدي الشيخ، مرجع سابق الذكر، ص 16.

(*) شارل مونتسكيو (Charles Montesquieu): كاتب وفيلسوف وقاض فرنسي ولد في 18 يناير 1689 بالقرب من مدينة بوردو بفرنسا من أسرة غنية تنتمي إلى طبقة النبلاء، درس التاريخ والقانون والفلسفة وترك مجموعة من الأعمال التي تميز بها، ويعتبر من كبار فلاسفة الأنوار الذين ساهمت أفكارهم في التمهيد للثورة الفرنسية، ويعد أول منظر لأشكال الحكومات، كما تنسب إليه نظرية الفصل بين السلطات، اشتهر بعمله الكبير "روح القوانين" (1748) الذي كان له تأثير كبير في تطور النظرية السياسية والعلوم السياسية الحديثة. أصيب بضعف البصر في آخر أيامه، قبل أن يموت متأثرا بمرضه سنة 1755 في باريس، ولم يسر في جنازته من الكتاب والفلاسفة سوى الفيلسوف دانييل ديدرو.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الدستور الجزائري، 2016، المادة (17).

يقتضي منطق ومفهوم الديمقراطية المحلية أن يتولى إدارة الشؤون المحلية هيئات محلية خاصة على صلة واتصال بسكان الوحدة المحلية، فتولي موظفو السلطات المركزية الإقليمية إدارة هذه الشؤون المحلية يخل بمنطق وفكر وفلسفة اللامركزية الإقليمية⁽¹⁾، ويعني ذلك ضرورة إدارة شؤون كل وحدة محلية بواسطة مجلس محلي منتخب يمثل الإرادة العامة لمواطني الوحدة الإقليمية، يتولى التعبير عن إرادتهم والتصرف طبقاً لمصالحهم، فالجالس المحلية هي هيئات تمثل الإدارة العامة للمجتمعات المحلية وتضطلع بصلاحيات تقريرية ورقابية في إطار اختصاصها ورفعتها الإقليمية.

لكن هل يكفي وجود الشخصية المعنوية وقيام مجالس محلية لقيام التنظيم الإداري المحلي؟.

لا يكفي قيام مجالس محلية ومنح الشخصية المعنوية لقيام التنظيم المحلي، إذ لا بد من أن تكون هذه المجالس مستقلة في ممارسة وظائفها الإدارية عن الحكومة المركزية،⁽²⁾ لكن ألا يشترط لضمان الاستقلال الإداري أن يختار أعضاء المجالس المحلية بطريقة الانتخاب، أم أنه يجوز تعيين هؤلاء الأعضاء من طرف الحكومة المركزية، دون أن يؤثر ذلك في الاستقلالية الإداري للجماعات المحلية؟

لا شك أن هناك خلاف تقليدي حول اعتبار الانتخاب ركناً من أركان التنظيم الإداري المحلي، وقد انقسم الكتاب والفقهاء إلى اتجاهين، أحدهم يقر على مبدأ اختيار أعضاء المجالس المحلية بطريقة الانتخاب، والآخر لا يرى ثمة ما يحول بين اختيار هؤلاء الأعضاء بطريقة التعيين وبين استقلالهم الإداري.

1- الاتجاه المؤيد للانتخاب: يرى أصحاب هذا الاتجاه أن انتخاب أعضاء المجالس المحلية يعتبر شرطاً ضرورياً لتمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية، لأن أصل وجوهر نظام الإدارة المحلية هو أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإدارية بأن يشبعوا حاجاتهم المحلية بأنفسهم، ولما كان من المستحيل على جميع أبناء الإقليم أو البلدة أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة، فإنه من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم.

2- الاتجاه المؤيد للتعيين: يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أنه ليس ثمة ما يمنع من قيام السلطة المركزية بتعيين أعضاء المجالس المحلية دون أن يؤدي ذلك إلى إهدار استقلال المجالس المحلية، وذلك إذا توافرت ضوابط لذلك كعدم قابلية الأعضاء للعزل، فتقرير مثل هذه الضمانات تكفل تحقيق الاستقلال وبدونها تفقد المجالس المحلية استقلالها حتى ولو تم تشكيلها بالانتخاب.

(1) على خطا شطناوي، مرجع سابق الذكر، ص 102.

(2) سعدي الشيخ، مرجع سابق الذكر، ص 17.

من الناحية النظرية والعملية لا قيام لنظام الجماعات المحلية دون مشاركة من شعب الإقليم المحلي، فالمشاركة المحلية هي غاية نظام الإدارة المحلية ومصدر فعالية وأساس السلطة فيه، ومما لا شك فيه أن فكرة اللامركزية قد اقتزنت تاريخياً بفكرة الديمقراطية التي تتجسد في حكم الشعب لنفسه.

بما أن الترجمة العملية للديمقراطية هي الانتخابات التي تعكس وتبلور رأي الشعب وإرادته، ولما كان من المستحيل على جميع مواطنين الإقليم أن يقوموا بهذه المهمة مباشرة، فإنه من المتعين أن يقوموا بانتخاب واختيار من ينوبوا عنهم سياسياً ويتولى تصريف شؤونهم المحلية إدارياً، وتكرس حريتهم في اختيار الأشخاص الذين يرغبوا في أن يكونوا ممثلين لهم ومعبرين عن أمانيه، على شكل هيئة يصطلح عليها عادة المجلس المحلي أو المجلس الشعبي لن يتحقق ذلك إلا بأسلوب الانتخاب.

رابعاً: استقلال المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها تحت رقابة السلطة المركزية

إن استقلال المجالس المحلية يعتبر أحد أهم الأسس التي يقوم عليها نظام اللامركزية الإدارية، فإذا انتفى هذا الركن فقدت اللامركزية مقوماتها الأساسية، وهذا الاستقلال أصيل مصدره القانون، غير أن هذا الاستقلال نسبي ليس مطلقاً، فالهيئات اللامركزية تمارس صلاحياتها تحت إشراف ورقابة السلطات المركزية، إلا أن هذه الرقابة التي تمارسها الحكومة المركزية على أعمال الهيئات اللامركزية ليست مطلقة كذلك، إنما هي رقابة مقيدة ومحصورة في نطاق معين لا يصح أن تتجاوزه وإلا كانت محلاً للطعن من الهيئة اللامركزية.

تعرف "الرقابة الإدارية" أو كما يسميها البعض الآخر "الوصاية الإدارية" (*) على أنها: "مجموعة السلطات المحدودة والتي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص وأعمال الهيئات المحلية بقصد تحقيق وحماية المصلحة العامة." (1) فالرقابة الإدارية هي الوسيلة التي تملكها الدولة للمحافظة على وحدتها، فإذا كان من حق الإدارة المحلية أن تتمتع بقدر من الاستقلال في ممارسة اختصاصاتها، فإن من حق السلطة المركزية أن تتأكد أنها تسير وفق المصلحة العامة ونطاق السياسة العامة للدولة، لكن يجب أن لا تكون الرقابة على الهيئات المحلية شديدة بالقدر الذي يجرد المجالس المحلية من استقلالها الذي يعد أهم مقومات وجودها.

(*) إن اصطلاح "الوصاية الإدارية" عبارة عن ترجمة للاصطلاح الوارد في اللغة الفرنسية (La tutelle administrative) لكن البعض من الفقهاء يفضل توظيف مصطلح "الرقابة الإدارية"، لأن هناك خلاف بين المصطلحين، فالوصاية في القانون المدني تمارس على ناقص الأهلية بهدف حمايته لأنه لا يستطيع أن يحيي مصالحه بنفسه لذا يقوم الوالي أو الوصي مقامه في التكفل بشؤونه ومصالحه. لذا أعترض البعض على تسمية الوصاية، حيث يرون أنه لا يمكن اعتبار الدولة بمثابة وصي على الإدارة المحلية، وإلا اعتبرنا هذه الأخيرة بمثابة قاصر يحتاج إلى الوصاية. وفي حين أن الرقابة الإدارية على الإدارة المحلية ليست بغرض حماية الأخيرة من تصرفاتها، بل حماية المصلحة العامة من قيام المسؤولين في الإدارة المحلية بتصرفات تتعارض مع مصالح الدولة والمواطنين.

(1) عبد الحليم بن مشري، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القانوني، العدد 6، بسكرة: جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2009، ص 103.

انطلاقاً من هذه العناصر المذكورة، تظهر لنا الإدارة المحلية بالصورة واضحة على أنها عملية توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة من بين سكان الوحدة الإقليمية، والذي يعطي لها سلطة البث والتصرف في المسائل التي تخص مصالح هؤلاء السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية.

من المتفق عليه أن "اللامركزية" تعد أحد أهم النظم التي يمكن من خلالها تمكين المواطنين في المجتمع المحلي من المشاركة الفعالة والحقيقية في إدارة الشؤون العامة المحلية للمجتمعات التي يعيشون بها، كما أنه بدون تطبيق سليم للامركزية لا يمكن القول بإمكانية تحقيق التنمية المحلية المستدامة،⁽¹⁾ لهذا نجد اليوم أن المجالس المحلية أصبحت تحتل مركزاً هاماً في نظام الحكم المحلي، وتقوم بدور فعال في التنمية المحلية لقرها من المواطنين، وهذا القرب يجعلها أقدر على إدراك طبيعة المشكلات والحاجات المحلية كما يمنحها هذا القرب دعماً ضرورياً لحشد الطاقات البشرية وتعبئة الموارد المالية والمادية وتهيئ لها فرص النجاح في تنفيذ السياسات المحلية، تحقيقاً للتنمية المحلية وفقاً لمبادئ التنمية المستدامة.

حظيت هذه المجالس باهتمام واسع من طرف كل المتتبعين، لما أنيط بهذه الهيئات من مسؤوليات، فيما يتعلق بالتنمية المحلية، ففي الجزائر أكد المشرع الدستوري في المادة (16) الفقرة الثانية من الدستور على أن: "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية"، وأكد أيضاً في المادة (19) على أن: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"،⁽²⁾ تتأثر الدولة في اختيارها لأسلوب التنظيم الإداري الذي تنتهجه وتتبعه بظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية ودرجة الوعي السياسي لمواطنيها وتأصل النظم والممارسات الديمقراطية فيها.

لكن إلى أي حد استطاعت هذه المجالس البلدية من خلال اختصاصاتها أن تقوم بما أنيطت به من مهام إدارية ومسؤوليات تنموية؟

(1) سامي الطوخي، "اللامركزية المجتمعية: مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة"، (تاريخ التصفح: 11 أوت 2011)، متوفر

على الموقع: www.pidegypt.org/.../dr%20Samy%20el%20Touky's

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "الدستور الجزائري"، 2020، (الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 20 ديسمبر 2020).

المبحث الثاني:

مفهوم التنمية المحلية المستدامة ووسائلها

إذا كان المبحث الأول قد أرسى الإطار المؤسسي للإدارة المحلية بوصفه الوعاء التنظيمي الذي تجري فيه العملية التنموية، فإن هذا المبحث يُكمل المنظومة المفاهيمية بالتأسيس للمحتوى الموضوعي لهذه العملية، أي مفهوم التنمية المحلية المستدامة بوصفها الغاية الاستراتيجية التي تسعى الإدارة المحلية إلى تحقيقها.

وقد شهد مفهوم التنمية تحولات مفاهيمية عميقة خلال النصف الثاني من القرن العشرين، إذ انتقل من المفهوم الاقتصادي الضيق المرتبط بمعدلات النمو والنتائج المحلي الإجمالي، إلى مفهوم أكثر شمولاً يستوعب الأبعاد الاجتماعية والبيئية والمؤسسية. وقد بلغ هذا التطور المفاهيمي مرحلته النضج مع ظهور مفهوم التنمية المستدامة في تقرير برونتلاند عام 1987، ثم ترسّخ في مؤتمر ريو عام 1992 وأجندة 2030 الألفية.

وفي السياق المحلي، أفضى هذا التطور المفاهيمي إلى إعادة النظر في دور الجماعات المحلية ومجالسها المنتخبة، لتجاوز وظيفة تقديم الخدمات إلى دور أكثر شمولاً يمسّ التخطيط التنموي الاستراتيجي وصون البيئة وتعزيز المشاركة المواطنين. ومن هذا المنطلق يسعى هذا المبحث إلى ضبط مفهوم التنمية المحلية المستدامة وتحديد نظرياتها ومقوماتها ووسائلها وبرامجها وأبرز تحدياتها.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية ونظرياتها

يعد مفهوم التنمية من أهم المصطلحات العالمية في القرنين العشرين والواحد والعشرين، ويعتبر من أكثر المفاهيم عمومية وشمولية، حيث أطلق على عملية تأسيس نظم اقتصادية وسياسية متماسكة فيما يسمى بـ: "عملية التنمية"، وتبرز أهمية مفهوم التنمية في تعدد أبعاده ومستوياته، وتشابكه مع العديد من المفاهيم الأخرى مثل النمو والتخطيط والإنتاج والتقدم والتحديث... الخ.

الفرع الأول: مفهوم التنمية

يعتبر مفهوم "التنمية" من أكثر المصطلحات شيوعاً واستخداماً وتداولاً، كما أنها تمثل الأمل المنشود للبشرية جمعاء، لكن يبقى دائماً الإشكال في عدم اتفاق بين الباحثين التنمويين والدارسين المهتمين على وضع تعريف موحد لمفهوم التنمية، بل تعددت التعريفات بتعدد الخلفيات الفلسفية والمشارب العلمية، واتجاهات السياسة للباحثين، إلا أنه على الرغم من هذا اختلاف الذي ينظر فيها إلى التنمية، إلا أنها أصبحت أمراً مسلماً به في مختلف المجتمعات، سواء المتقدمة أو النامية على حد سواء.

أولاً: تعريف التنمية (Development Definition)

لم تستقر تعريفات المفكرين على مفهوم موحد للتنمية حيث يتأثر كل تعريف بنظرية وسياقات الزمان والمكان المرتبطة بنشأة المفكر والأوضاع السائدة في عهده، يعرفها البعض على أنها قوى وجهود موجهة نحو تحقيق أهداف معينة لرفع الإنتاجية، أو تحسين سير السياق أو لترقية نوعية الشيء أو لتحويل بنية شيء ما نحو الأفضل أو لتوسيع الخيارات، فهي عملية دائمة ومستمرة، قصدية وواعية، تسعى لتطور النوعي من حال إلى حال أفضل، للوصول إلى تعريف واضح لمفهوم التنمية المحلية، التي هي أساس دراستنا هذه، نذكر تعريف عدة، ترسم الطريق أمام الطالب أو الباحث لمعرفة معنى المصطلح، ومعنى الاشتقاقات لكلمة التنمية.

1- التنمية لغة

أ- في اللغة العربية: يرجع أصل كلمة التنمية لغة إلى مصدر (نمي) ينمي نمياً ونمياً (بتسكين الميم وكسرها)، و(النماء) أي الازدياد التدريجي، يقال نما المال نمواً أي تراكم وكثر،⁽¹⁾ وفلان نمى ذاكرته، أي طورها وزاد من قوتها، ويقال (نما الزرع) أي طال ونضج.

(1) المنجد في اللغة والأعلام، ط 37، بيروت: دار المشرق، 1997، ص 840.

وفي لسان العرب نجد أن: **نمي**: النماء: الزيادة. **نمى** نميا ونميا ونمأ: زاد وكثر، وربما قالوا ينمو نمواً، وانميت الشيء ونميته: جعلته نامياً. وانميت الشيء على الشيء: رفعت عليه، وسعى إلى تنمية تجارته: أي الرفع والزيادة في أرباحها ورأس مالها.⁽¹⁾ خلاصة هذه التعاريف اللغوية، تفيد أن لفظة التنمية في اللغة العربية، تفيد عدة معانٍ متقاربة ومتداخلة فيما بينها وهي: الزيادة والكبر (بكسر الكاف وفتح الباء) والعلو والارتفاع، فيستخدم اصطلاح التنمية بمعنى الزيادة في المستويات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها.⁽²⁾

ب- في اللغة الإنجليزية: يتضح الاختلاف بين مفهوم التنمية في اللغة العربية عنه في اللغة الإنجليزية، حيث لفظ التنمية يوضع كمقابل لكلمة (Development) في اللغة الإنجليزية، وهي ترجمة غير حرفية ولا يعد مطابقاً، حيث مصطلح (Development) في اللغة الإنجليزية يعني تعزيز التقدم إلى الأمام؛ تحسين الزراعة، زيادة النمو؛ تعزيز الإقلاع، تعزيز الزيادة⁽³⁾، ونجدها في مختلف الأبحاث والدراسات الإنجليزية يعني التطوير والتغيير الجذري للنظام القائم واستبداله بنظام آخر أكثر كفاءة وقدرة على تحقيق الأهداف، وعموماً تعتمد معاني ودلالات مختلفة وفقاً لموضعها في الجملة.

برز مفهوم (Development) بصورة أساسية بعد الحرب العالمية الثانية، حيث لم يكن يستعمل هذا المفهوم منذ ظهوره في عصر الإقتصادي البريطاني المعروف "آدم سميث" (Adam Smith)^(*) في الربع الأخير من القرن الثامن عشر (18)، وحتى الحرب العالمية الثانية، إلا على سبيل الاستثناء، فالمصطلحات التي استخدمت للدلالة على حدوث التطور في المجتمع، كان التقدم المادي (Material Progress)، أو التقدم الاقتصادي (Economic Progress)، أو التحديث (Modernization) أو التصنيع (Industrialization).⁽⁴⁾

نستنتج مما سبق أن مفهوم (التنمية) في اللغة العربية و (Development) في اللغة الإنجليزية يختلفان، حيث أن لفظ "التنمية" يشتق من "نمى" بمعنى الزيادة والكثرة، أما لفظ "Development" تعني التغيير وارتقاء المجتمع والانتقال به من الوضع الثابت إلى وضع أعلى وأفضل.

(1) ابن منظور، "لسان العرب"، جزء 14، صفحة 364، النسخة الإلكترونية، متوفرة على الموقع:

<https://www.islamweb.net/ar/library/content/122/8410/%D9%86%D9%85%D9%8A>

(2) ابراهيم العسل، "التنمية في الإسلام: مفاهيم مناهج وتطبيقات"، لبنان: بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1996، ص 59.

(3) Oxford, Learners pocket, "dictionary", New edition university press, p p: 118-120.

(*) آدم سميث: (Adam Smith) فيلسوف وعالم اقتصادي اسكتلندي، يعد مؤسس علم الاقتصاد الكلاسيكي، ومن رواد الاقتصاد السياسي، أهم كتبه "بحث في طبيعة ثروة الأمم وأسبابها" والذي اختصر باسم "ثروة الأمم"، دعا إلى تعزيز المبادرة الفردية والمنافسة وحرية التجارة، بوصفها الوسيلة الفضلى لتحقيق أكبر قدر من الثروة والسعادة.

(4) نصر عارف، "مفهوم التنمية: إعادة الاعتبار للإنسان"، المنتدى العربي لإدارة الموارد التنموية البشرية، بحث منشور في موقع

إلكتروني، (تاريخ تصفح: 20/03/2019)، على الرابط: <http://www.hrddiscussion.com/hr5829.html>

2- التنمية اصطلاحاً:

على مدار السنوات الماضية قامت العديد من الجهات مثل: البنك الدولي، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، وكذا بعض جهات البحث والدراسات باستخلاص العديد من التعريفات حول مفهوم التنمية، كل حسب الإيديولوجية الحاكمة لفكره واختصاصه، لذلك اختلفت النظرة إلى التنمية، مثل تعريف اصطلحت عليه هيئة الأمم المتحدة عام (1956) ينصّ على أنّ التنمية هي: "العمليات التي بمقتضاها تُوجّه الجهود لكلّ من الأهالي والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحليّة؛ لمساعدتها على الاندماج في حياة الأمم والشعوب وتمكينها من الإسهام في تقدّمها بأفضل ما يمكن".⁽¹⁾ ثمّ أقرت عام (1986) إعلان الحق في التنمية، الذي عرف التنمية على أنّها: "عملية متكاملة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية تستهدف التحسين المستمر لرفاهية السكان على أساس مشاركتهم النشطة والحرّة والهادفة في التنمية وفي التوزيع العادل لفوائدها الجمّة"⁽²⁾ نجد أن هذين التعريفين يركزان على أن التنمية هي تلك العملية الانسانية التي تتم للإنسان والتي ينجم عنها التدخل الإرادي المستمر لإحداث تغيير مرغوب في سلوك الناس وهذا من خلال مشاركتهم الفعالة وتحريك كل طاقاتهم لتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي.

كما يرى الكثير أن التنمية هي: "عملية ديناميكية يشارك فيها أفراد المجتمع للعمل على نقل مجتمعهم من وضع سابق إلى وضع جديد عن طريق إحداث بعض التغييرات الإيجابية في قطاعات المجتمع المختلفة والتي تؤدي إلى زيادة وتحسين مستوى معيشة الأفراد"، هذه التعريفات ترابطت جميعها في بعض النقاط الأساسية وهي: (التنمية) على أنّها التطوير والزيادة والتغيير المستمر نحو الأفضل، فهي في جوهرها عملية حضارية متكاملة تطال جميع أوجه ومجالات الحياة في المجتمع (السياسة، الإدارة، اقتصاد، الاجتماع، الثقافة، البيئة، التكنولوجيا... إلخ)، بما ينمي الثروة القومية ويولد زيادة الطاقة الانتاجية في المجتمع، وتمكين الإنسان بتحرير قدراته وتطوير كفاءاته للعمل والبناء، واكتشاف موارد المجتمع وتنميتها والاستخدام الأمثل لها، من أجل بناء الطاقة الإنتاجية القادرة على العطاء المستمر، بالصورة التي تؤدي إلى رفع مستواه من الأدنى إلى الأعلى على امتداد فترة زمنية معقولة.

رغم أهمية مفهوم التنمية من الناحية الاصطلاحية فقد أثير حوله جدلا كثيرا، نظرا لتعدد المرجعيات والخلفيات التي تمت مقارنته من خلالها، إذ تظل دلالاته رهينة بالخلفيات السياسية والمنطلقات الفلسفية والمناهج العلمية التي يتم تفسيرها وفقها، فمن وجهة نظر خبراء الاقتصاد والتنمية تعني تحسين مستوى المعيشة والصحة لأفراد مجتمع، تشمل هذه العملية زيادة من الإنتاجية، ومن الدخل القومي والفردى، وتوزيع الموارد

(1) عبد الباسط محمد حسن، "التنمية الاجتماعية"، مصر: القاهرة، مكتبة وهبة، 1977، ص139.

(2) جامعة مينيسوتا، "إعلان الحق في التنمية"، مكتبة حقوق الانسان، (تاريخ الإطلاع: 2019/07/10)، على الرابط:

بشكل أكثر عدلاً، أما عند السياسيين والإداريين فهي تعني تحديث المؤسسات وتطوير المستمر للقواعد والممارسات والقيم التي تحكمها، وتطوير الوعي السياسي وترسيخ قيم المواطنة والالتزام وربط المسؤولية بالمحاسبة، مع تكريس مبادي الديمقراطية والحكامة وتشجيع المشاركة المدنية، في حين يعدها علماء الاجتماع أنها تخطيط مبني على أسس علمية يشارك فيها أفراد المجتمع بهدف نقل مجتمعهم من وضع سابق إلى وضع جديد عن طريق إحداث بعض التغييرات الإيجابية في قطاعات المجتمع المختلفة، والتي تؤدي إلى زيادة وتحسين مستوى معيشة الأفراد وتعزيز الرفاهية الاجتماعية ونشر مبادئ العدل والمساواة، بينما ينظر إليها مناصرو البيئة (الإيكولوجيين) على أنها كل العمليات الهادفة إلى حماية البيئة والحفاظ على المكونات الطبيعية، وضمن استقرار التوازنات الإيكولوجية والبيولوجية.⁽¹⁾ وتحسين جودة الحياة للبشر، دون المساس ببيئة الأرض أو قدرتها على توفير احتياجات الأجيال القادمة.

شكل المفهوم الاقتصادي للتنمية نقطة البداية دون غيره من المفاهيم الأخرى، والسبب في ذلك يعود إلى استحواد الفكر الغربي الليبرالي من خلال مفكره على وضع مؤشرات التنمية من منظور اقتصادي، رغم محاولة بعضهم إدخال مجالات أخرى غير الاقتصادية إلى المفهوم لكنها بقيت هامشية وقاصرة في تحديد مفهوم التنمية الذي بقي يتأرجح بين أن يأخذ معناه الضيق أو الواسع، ولقد ترتب على تلك النظرة إلى التنمية مفهومين مختلفين عند معالجة مشكلات التنمية في البلدان النامية، التي كانت تسمى ببلدان العالم الثالث آنذاك:⁽²⁾

أ- المفهوم الضيق: (التقليدي) ظلت التنمية لمدة طويلة تنحصر في مفهوم تقليدي وهو "النمو الاقتصادي" (Economic growth)، بمعناه الضيق والمعبر عنه بمعدلات الزيادة (الادخار، التراكم، الاسعار، الانتاجية، التوازن، معدل النمو)، التي ينبغي أن تحدث في الناتج المحلي والدخل الفردي دون إعطاء أهمية لنمط توزيع الدخل، حيث يرى أصحاب هذا المفهوم أن التنمية هي: "الجهد المبذول للارتفاع بالدخل الفردي الحقيقي ارتفاعاً تراكمياً عن طريق استخدام الموارد البشرية والطبيعية المتاحة، استخداماً أكفأ وأشمل، بغرض رفع الدخل القومي بمعدل أكبر من معدل تزايد السكان."⁽³⁾ نجد هذا التعريف يركز على استغلال الموارد المتاحة كميزة تفاضلية للمجالات المحلية، أي أن هذا المفهوم يهتم بالعوامل الاقتصادية فقط، ويتجاهل العوامل الأخرى سواء الاجتماعية والسياسية والثقافية للمجتمع، والمبني أساساً على تصور للعلاقة بين نمط توزيع

(1) نبيل متوكيل، مولود بنطال، "مفهوم التنمية: أبعادها واستراتيجياتها-المغرب أنموذجاً"، مجلة حمورابي للدراسات، ص 458.

(2) خالد صالح عباس، "مفهوم التنمية وارتباطه بحقوق الانسان: بين الإثراء الفكري والتحديات"، مجلة جامعة بابل، العلوم الانسانية، المجلد 21، العدد 2، 2013، ص 618.

(3) فؤاد عبد المنعم أحمد، "السياسة الشرعية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية وتطبيقاتها"، منشورات البنك الإسلامي للتنمية، 2001، ص 51.

الدخل القومي ومرحلة النمو الاقتصادي في الدول الرأسمالية الذي تم ترويجه وتطبيقه على التجارب التنموية في العالم الثالث، مما ترتب على ذلك ظهور المفهوم الحديث الذي لا ينظر لمفهوم التنمية كمجرد نمو اقتصادي بمعناه الضيق.

ب- المفهوم الشامل: (الحديث) من المعلوم أن التنمية ليست ظاهرة اقتصادية فحسب، بل لها أبعاداً مختلفة ومتعددة، وهذا المفهوم يستند إلى فكرة "التنمية الإنسانية" ببعدها الشامل "عملية توسيع خيارات الناس"، فالأشخاص لكونهم بشراً لهم حق أصيل في العيش الكريم مادياً ومعنوياً، جسداً وروحاً، ويرتقي هذا المفهوم إلى مستوى السياسة، فيعالج مسألة الحكم والعلاقة بين المحكومين والحاكم، بما يدخل في ذلك مسألة الشرعية والمشاركة والتمثيل والمساءلة، إضافة إلى الإدارة العامة الرشيدة أو "الحكم الراشد" الذي شاع استخدامه في السنوات الأخيرة، باعتبارها مكونات للحاكمية الرشيدة (الصالحة) كما يذهب إلى ذلك تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002.

فالتنمية، لا تعني مجرد النمو الاقتصادي، ولا حتى تنمية بشرية فحسب، أي تلبية الحاجات الأساسية للفرد، لكنها تنمية إنسانية شاملة للبشر والمؤسسات المجتمعية لتحقيق الحرية والعدالة والكرامة الإنسانية، فالمفهوم الواسع للتنمية الإنسانية يضيف إلى الحريات المدنية والسياسية، - بمعنى التحرر من القهر ومن جميع أشكال الحط من الكرامة الإنسانية، مثل الجوع والمرض والفقر والخوف^(*)، الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ليصل إلى قاعدة عريضة تعتمد على مبادئ حقوق الإنسان، فالتنمية بهذا المعنى هي مصطلح يعبر عن تغير الحالة إلى حالة أفضل بمؤشرات الكمية والنوعية لحياة السكان ونشاطاتهم، وبصورة إرادية مخطط لها وتحقق بوساطة وسائل وإجراءات معينة تتمثل بمخطط وسياسات هدفها زيادة النوعية الاقتصادية، والتطور والتحسين الأوضاع الاجتماعية.

انطلاقاً مما سبق، ودون ادعاء الحسم في نقاش لا يزال خصباً، ستعتمد هذه الدراسة التعريف التالي للتنمية بوصفه تعريفاً إجرائياً عملياً:

"التنمية هي عملية شاملة مستمرة، متكاملة، متعددة الجوانب والأشكال، موجهة وواعية تمس كل جوانب المجتمع، وتحديث تغيرات كمية وكيفية وتحولات هيكلية، وتستهدف إحداث تغيير نحو الأفضل لمستوى العيش والتحسين المستمر لظروف حياة الإنسان في مجتمع ما، دون نقصان فرص حياة بعضهم الآخر في الوقت نفسه وفي المجتمع نفسه، وتأمين الموارد والإمكانات المتاحة."

(*) راجع كتاب: أمارتيا صن، "التنمية حرة: مؤسسات حرة وإنسان متحرر من الجهل والمرض والتخلف"، (ترجمة: شوقي جلال)، الكويت: مطابع السياسة، سلسلة عالم المعرفة، العدد 303، 2004.

من التعاريف السابقة نستنتج أن "التنمية" هي كل مركب يستهدف التأثير على البناء الاجتماعي في المجتمع، من خلال مداخل خاصة تتفق والمعطيات الثقافية، وهو ما يحدده لنا "بيرني ساندرز" (*) (Bernie Sanders) في أربعة مداخل أساسية تشكل الإطار النظري للتنمية⁽¹⁾ وهي:

أ- التنمية كعملية: (Development as a process) يكون التركيز من خلال هذا المدخل على الخطوات المتعاقبة التي ينتقل من خلالها المجتمع من النمط البسيط إلى الأكثر تعقيدا، كما يعني الانتقال التدريجي من الحالة التي تقرر فيها الأقلية شؤون المجتمع المحلي الذي يعيشون فيه نيابة عن بقية إلى الحالة التي يقرر فيها لأفراد المجتمع ككل مصيره، ويعملون معا على تنظيمه وتوجيهه،⁽²⁾ وهي بذلك تؤكد الآثار الاجتماعية والنفسية على الأفراد.

ب- التنمية كمنهج: (Development as a method) وهنا يكون التركيز على التنمية كمدخل موجه للعمل ويظل الاهتمام في هذا البعد بالتنمية كعملية قائما، ولكن الاختلاف في نقاط التركيز على المنجزات أكثر من التركيز على العمليات المتعاقبة، وبهذا المعنى تصبح حركة التنمية وسيلة لغاية أو طريقة عمل تستهدف منجزات بعينها، وفي هذا الإطار توجو العملية لخدمة الهدف،⁽³⁾ من هذا المدخل يمكن القول أن تنمية المحلية تستخدم كمنهج للوصول إلى الرفاهية الاجتماعية عن طريق العمل في مختلف المجالات الاجتماعية مثل: برنامج التعليم، برنامج الصحة... الخ.

ت- التنمية كبرنامج: (Development as a program) ويمكن التركيز هنا على مجموعة الأنشطة، ويصبح البرنامج ذاته هو الهدف، ويذهب "بيرني ساندرز" إلى أن المنهج هنا يصبح مجموعة من الإجراءات أما المضمون فيحتوي على قائمة الأنشطة، ويكون الغرض الموجه هنا هو تحقيق مجموعة من الأنشطة مع التركيز على البرنامج وليس على الجماهير.⁽⁴⁾

(*) بيرني ساندرز: (Bernie Sanders) (1941-) سياسي أمريكي وسيناتور من فيرمونت، خريج جامعة شيكاغو، اشتغل في عدد من اللجان في مجلس الشيوخ، كلجنة الميزانية ولجنة الاقتصادية المشتركة، يصف نفسه بالاشتراكي الديمقراطي التقدمي أحيانا، وبالديمقراطي المستقل أحيانا أخرى، فيما يصفه المراقبين بأنه ذو توجه أقصى اليسار الأمريكي، نافس "هيلاري كلينتون" في الانتخابات التمهيدية داخل الحزب الديمقراطي للترشح للانتخابات الرئاسية في 2016.

(1) نبيل السمالوطي، "علم الاجتماع والتنمية: دراسات في اجتماعيات العالم الثالث"، الإسكندرية: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1984، ص 111.

(2) بهجت جاد الله كشك، "تنظيم المجتمع من المساعدة إلى الدفاع"، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1998، ص 246.

(3) أحمد مصطفى خاطر، "تنمية المجتمعات المحلية: نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع"، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1999، ص 54.

(4) أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم أبوزيد، "التنمية الاجتماعية وحقوق الإنسان"، مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2009، ص 3.

ث - التنمية كحركة: (Development as a movement) على خلاف المدخل السابق، فإن هذا المدخل لا يركز على البرنامج وإنما على الارتباط الجماهيري، وعلى الشحنة الوجدانية التي يجب أن يزود بها المواطنون حتى يتحولوا إلى عنصر إيجابي في الموقف الإنمائي، وذلك من خلال الإيمان بقضية التنمية والتقدم،⁽¹⁾ وما إلى ذلك.

كما تعددت التسميات، في الأدبيات الرائجة في وقتنا الراهن، إلى درجة أن كلمة تنمية أصبح لها مرادفات تابعة يصعب معها التمييز بين التسميات المختلفة، مما أدى بالعديد من الباحثين إضافة إلى مصطلح التنمية تعابير ومفاهيم أخرى، من قبيل الاقتصاد، الاجتماع، السياسية، الثقافة، البشرية، لتفادي السقوط في الغموض وسوء الاستعمال، والواقع أن هذه التسميات ما هي إلا أشكال وصيغ وأساليب إجرائية تعبر عن مقاربات في التدخل تمكننا أن نميز بين التسميات المختلفة حسب زوايا مختلفة:⁽²⁾

✓ التنمية حسب الحقل المجتمعي: كالتنمية الاقتصادية، التنمية الاجتماعية، التنمية الإدارية، والتنمية الثقافية...

✓ التنمية حسب القطاع الاقتصادي: كالتنمية الفلاحية، التنمية الزراعية، التنمية الصناعية، والتنمية السياحية...

✓ التنمية حسب مستوى التدخل: التنمية الدولية، التنمية الوطنية، التنمية الجهوية، التنمية المحلية...

✓ التنمية حسب الوسط الجغرافي: كالتنمية القروية، التنمية الريفية، التنمية الحضرية...

✓ التنمية حسب الأسلوب: كالتنمية المستدامة، التنمية المندمجة، التنمية الشاملة، التنمية المتكاملة...

✓ التنمية حسب الفاعلين: التنمية التشاركية، التنمية الجماعية، التنمية المجموعاتية...

✓ التنمية حسب المصدر: التنمية الصاعدة، التنمية النازلة، التنمية الذاتية...

ثانيا: تطور مفهوم التنمية

إن المتتبع لتاريخ مفهوم التنمية، يرى أنه قد مر بعدة مراحل، حيث استخدم بداية بعد الحرب العالمية الثانية، في ميدان الاقتصاد بالمفهوم النمو الاقتصادي، ثم انتقل إلى حقل السياسة في ستينات القرن العشرين، حيث ظهر كحقل منفرد يهتم بتطوير البلدان النامية بعد تحقيق استقلالها السياسي، غايته الوصول بهذه الدول حديثة الاستقلال إلى مستوى الدول المتقدمة الصناعية، ومن ثم تطور ليرتبط بحقول ومجالات أخرى، فأصبحنا نتحدث عن التنمية الاجتماعية والتنمية الثقافية... إلخ، قبل أن يتم في نهاية المطاف استخدام مفهوم التنمية

(1) أحمد مصطفى خاطر، مرجع سابق الذكر، ص106.

(2) المصطفى حسني، "مقاربات التنمية الترابية: التراب كمجال وجيه للتنمية"، مقال منشور على موقع الأكاديمية، (تاريخ

الإطلاع: 2025/02/08)، متوفر على الرابط: <https://www.researchgate.net/publication/388819798>

الإنسانية المرتبطة بفكرة الاستدامة كتعبير عن مستوى من الرشد الذي وصل إليه التصور العالمي لمفهوم التنمية، ويمكن تمييز أربعة مراحل رئيسية لتطور مفهوم التنمية ومحتواها منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، وهي كالتالي:

1- التنمية بوصفها رديفا للنمو الاقتصادي: (Development as a corollary of economic growth)

يقصد بالنمو الاقتصادي حدوث زيادة كمية في إجمالي الدخل الوطني بما يحقق زيادة في متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي، الذي لا يرتبط بالضرورة بحدوث تغيرات هيكلية اقتصادية أو اجتماعية، والمفهوم العكسي للنمو الاقتصادي هو الركود أو الكساد الاقتصادي،⁽¹⁾ في البدء كانت التنمية كلفظ ومفردة تعبر عن عملية اقتصادية مادية، في أساسها تتم على مستوى البنى الاقتصادية والتكنولوجية وتطوير الوسائل المعيشية،⁽²⁾ سادت هذه المرحلة لفترة طويلة من الزمن امتدت إلى غاية أواخر الستينات من القرن العشرين، حيث اعتمدت الحكومات على استراتيجية التصنيع كوسيلة لزيادة الدخل القومي، ورفع معدلات نمو اقتصادي، ونظرا لتباين مستوى التنمية بين الدول المتقدمة والدول النامية، انقسم الفكر المعاصر في تعريفه للتنمية إلى تيارين رئيسيين:

✓ **التيار الأول:** يمثل الفكر الاقتصادي الغربي والذي عرف التنمية بأنها: "العملية الهادفة إلى خلق طاقة تؤدي إلى تزايد دائم في متوسط الدخل الحقيقي للفرد بشكل منتظم لفترة طويلة".

✓ **التيار الثاني:** يمثل دول النامية، والذي عرف بدوره التنمية على أنها: "العملية الهادفة إلى إحداث تحولات هيكلية اقتصادية-اجتماعية، يتحقق بموجبها للأغلبية الساحقة من أفراد المجتمع مستوى معيشي لائق، والتي تقل في ظلها عدم المساواة وتقليص من البطالة والفقر والجهل والمرض، وحق المساهمة في مسار وطنه ومستقبله".

2- التنمية الشاملة والمتكاملة: (Comprehensive and integrated development)

مع تقدم العلوم الإنسانية والتكنولوجية منذ منتصف الثمانينات من القرن العشرين، تزايد الاهتمام في عالمنا المعاصر بقضية التنمية التي أخذت معنى أكثر شمولية، حيث تغير مفهوم التنمية ليشمل سائر الإمكانيات البشرية العلمية والثقافية، وذلك من خلال التركيز على مكافحة مشكلات الفقر والبطالة واللامساواة في التوزيع، هذا ما عكس صراعاً بين اتجاهين اقتصاديين سياسيين؛ فالأول يركز على إنتاج الثروة "التنمية الاقتصادية"، وليس على توزيعها، ويعد انعكاسها على المجتمع بعمومه منتجاً ثانوياً، أما الاتجاه الثاني فيهتم بمدى انعكاس التنمية الاقتصادية على المجتمع ككل، ومدى تقدم العدالة الاجتماعية إلى جانب النمو الاقتصادي.

(1) إبراهيم العيسوي، "التنمية في عالم متغير: دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتهما"، ط 2، مصر: دار الشروق، منتدى العالم الثالث، 2001، ص 17.

(2) نبيلة فالي، "التنمية من النمو إلى الاستدامة"، مداخلة مقدمة للمؤتمر الدولي، التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، الجزائر: جامعة فرحات عباس سطيف، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، (أيام: 08/07 أبريل 2008).

وفيها بعد ظهر مفهوم التنمية الشاملة التي لا تقتصر أهدافها على زيادة معدلات النمو الاقتصادي فقط، بل إنها تصاغ على أساس التحسين المستمر لظروف معيشة المواطنين، فالتنمية بمفهومها الشامل والمتكامل، ليست عملية اقتصادية فحسب، وليست عملية اجتماعية فحسب، ولا سياسية وثقافية فقط، ولكنها مزيج من هذه كلها وغيرها، تحتوي المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، وتتفاعل جميعها وتتداخل بعضها مع بعض في إطار شمولي متكامل، تهدف إلى تحقيق أهداف تتغير وفقا لما يحتاج إليه المجتمع، وما هو ممكن للتحقيق وتعمل على تغيير المجتمع نحو الأفضل بجميع وجوهه وكامل تطلعاته.

3- التنمية المستدامة: (Sustainable development)

إن أول تعريف وأكثر شهرة وشيوعا للتنمية المستدامة، هو ذلك التعريف الذي أعطي للتنمية من طرف اللجنة الدولية للبيئة والتنمية التي ترأسها الوزيرة الأولى النرويجية السابقة السيدة "جرو هارليم برونتلاند" (*) (Brundtland Gro Harlem)، في تقريرها المعنون "مستقبلنا المشترك" في عام 1987، حيث عرفت بأنها: "التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم"، وهي تحتوي على مفهومين أساسيين: (1)

✓ مفهوم (الحاجات) وخصوصا الحاجات الأساسية لفقراء العالم، والتي ينبغي أن تعطى الأولوية المطلقة.

✓ فكرة القيود التي تفرضها حالة التكنولوجيا والتنظيم الاجتماعي على قدرة البيئة للاستجابة لحاجات الحاضر والمستقبل.

من عوامل ظهور فكرة التنمية المستدامة الإضرار بالجانب الحيوي للعالم، فمنذ الثمانينات ظهرت العديد من المشكلات البيئية والمخاطر الإيكولوجية التي تهدد استمرار الحياة على سطح الأرض، الأمر الذي أدى إلى ضرورة إيجاد أسلوب تنموي يتخذ من حماية البيئة أولوية له وصيانة حقوق واحتياجات الأجيال المستقبلية هدفا له.

(*) جرو هارليم برونتلاند: (Brundtland Gro Harlem) (1939-) سياسية ودبلوماسية وطبيبة نرويجية ولدت في أوسلو، ذو توجه ديمقراطي اشتراكي، كانت عضوا في حزب العمال وشغلت وزيرة البيئة بين عام (1974-1979)، كما أصبحت رئيسة وزراء بلادها ثلاث مرات منذ 1981، وأحد الشخصيات الدولية في التنمية المستدامة والصحة العامة، ترأست سنة 1983 اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (WCED) وهي اللجنة التي يشار إليها باسم "لجنة برونتلاند"، التي توجت بنشر تقريرها المعروف بـ "مستقبلنا المشترك" في أبريل 1987، نجت برونتلاند من محاولة اغتيال عام 2011 في جزيرة أوتويا بالنرويج، تعمل حاليا كمستشارة لدى الشركات العالمية مثل بيبسي.

(1) اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، "مستقبلنا المشترك"، (ترجمة: محمد كامل عارف)، الكويت: سلسلة عالم المعرفة، العدد 142، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1989، ص 69.

يتطلب مفهوم التنمية المستدامة أن تكون جميع جهود التنمية مجدية اقتصاديًا وماليًا ومقبولة اجتماعيًا وسليمة بيئيًا، إنها مسألة قبول اجتماعي وتنافسية وشرعية بالنسبة للشركات والسلطات المحلية والمؤسسات على حد سواء،⁽¹⁾ على اعتبار أن السكان في تزايد مستمر بينما الموارد الطبيعية تتناقص بشكل فضيع.

4- التنمية البشرية: (Human development)

يعد ظهور مفهوم التنمية البشرية مع مطلع التسعينيات من القرن الماضي والمقدم من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) نقطة تحول مهمة في الفكر التنموي، من حيث معالجة التنمية البشرية، فإذا كان مفهوم تنمية الموارد البشرية قد تطور حتى نهاية عقد الثمانينات من القرن الماضي، ووقوف قياسه كما ضمن مؤشرات توقع الحياة عند الميلاد، ومعدل أمية البالغين، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي والتي لم تعبر عن المفهوم بكفاءة، فالتنمية البشرية لا تنتهي عند تكوين القدرات البشرية وفق المؤشرات السابقة، بل تمتد مؤشراتها أبعد من ذلك، ولهذا جاء تركيز المفهوم الجديد للتنمية البشرية لكي يكون أكثر شمولًا واتساعًا من حيث التوجهات والأهداف، وفقا للعناصر الآتية:⁽²⁾

✓ التنمية البشرية هي توجه يهدف إلى توفير فرص حياتية أفضل للناس، مرتكزة على ثلاثة أهداف رئيسية، وهي: حياة أطول وأكثر صحة، تمتع الفرد والمجتمع بالمعرفة المتجددة، إتاحة مستويات معيشية مرتفعة.

✓ لا يمكن تحقيق التنمية البشرية إلا في إطار مناخ يضمن الحرية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحرية الإبداع والاحترام المتبادل، والامتثال الى مبادئ حقوق الإنسان.

✓ تهدف التنمية البشرية إلى ضرورة التفريق بين التنمية كمشروع متكامل وبين النمو الاقتصادي المعني بزيادة الدخل، وتحقيق الفائض الاقتصادي دون التفكير بكيفية توزيعه.

✓ ركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنذ إصدار تقريره الأول للتنمية البشرية سنة 1990، على أن الهدف النهائي لتحقيق التنمية البشرية هو "توسيع خيارات الناس"، وهذه الخيارات لانهائية، غير أنها تتحدد من الناحية الواقعية بمحددات اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية وبيئية.

في هذا الصدد يلاحظ أن للتنمية البشرية جانبين أساسيين، ومهما:⁽³⁾

أولهما: تنمية الناس بالتركيز على تكوين وبناء القدرات البشرية.

(1) Hamida MERABET, «Dictionnaire de l'aménagement du territoire et de l'environnement», Alger: BERTI Editions, p 53.

(2) خالد صالح عباس، مرجع سابق الذكر، ص620.

(3) عبد القادر محمد عطية، "اتجاهات حديثة في التنمية"، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999، ص 19.

ثانيهما: التنمية بواسطة الناس، فيتعين فيها أن يشترك الناس مشاركة كاملة في تخطيط وتنفيذ واستراتيجيتها من خلال الهياكل الملائمة لاتخاذ القرارات، ويتعين أن توفر هذه الاستراتيجيات فرصاً كاملة لنمو الدخل، حتى يمكن تحقيق الاستفادة الملائمة من القدرات البشرية، وتتاح الفرصة للتعبير الكامل عن قدرة البشر على الابتكار.

في النهاية استقر الفكر التنموي العالمي على مفهوم التنمية البشرية (Human Development)، باعتبارها "عملية تمكين الإنسان من أن يحقق إنسانيته في ظل طبيعته المركبة البيولوجية والاقتصادية والثقافية والروحية والبيئية والابداعية"⁽¹⁾ أو بعبارة أخرى كما يراها المفكر الاقتصادي الهندي "أمارتيا صن" (*)(Amartya Sen) بأنها: "تعني في حقيقة الأمر، تحقيق حرية أفراد المجتمع من الفقر والاستبداد السياسي الذي يحرم الأفراد من العيش بكرامة ويعيق قدرتهم على المساهمة الفعالة في نهضة مجتمعاتهم"⁽²⁾ وبالتالي تصبح التنمية البشرية توجهاً إنسانياً للتنمية الشاملة والمتكاملة والمستدامة حتى يشعر الإنسان بأنه فاعل أساسي في عملية التنمية، وليس مجرد مستفيد من ثمار التنمية بدون مشاركة حقيقية وفاعلة.

الفرع الثاني: نظريات التنمية ومستوياتها

تشكل النظريات المحور الأساسي أو الهيكل العظمي لأي بناء علمي في مجالات المعرفة الإنسانية المتعددة، ويمكن تعريف النظرية بشكل عام على أنها بناء مفاهيمي منظم يفسر سلوك ظاهرة محددة ويبين العلاقة بين متغيراتها ضمن إطار محدد من الافتراضات والشروط والظروف المحيطة بالظاهرة، وسوف نتطرق فيما يلي لأهم هذه النظريات التي تناول أصحابها بالبحث والدراسة موضوع التنمية.

أولاً: نظريات التنمية (Development theories)

نظريات التنمية هي أطر فكرية واقتصادية واجتماعية تحاول تفسير كيفية انتقال المجتمعات من حالة الفقر والتخلف إلى التقدم والازدهار، ظهرت هذه النظريات وتطورت عبر العقود، وتُطبق على مستويات مختلفة، ساهم علماء الغرب بإيجاد نظريات التنمية الحديثة خلال فترة الأربعينيات من القرن العشرين، كما أن

(1) هازل جونسن وجوردن ويلسون، "التعلم من أجل التنمية: مسائل في التنمية"، (ترجمة: عبد الحيد محمد دابوه)، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سلسلة المركز القومي للترجمة، 2011، ص 09.

(* أمارتيا صن: (Amartya Sen) ((-1933)) اقتصادي وفيلسوف هندي، أستاذ الاقتصاد والفلسفة في عدة جامعات المملكة المتحدة والولايات المتحدة منذ عام 1972، نشر العديد من الأبحاث الأكاديمية والكتب العلمية منها "التنمية حرة" و"فكرة العدالة"، "السلام والمجتمع الديمقراطي"، قدم مساهمات كثيرة في اقتصاد الرفاه، ونظرية الخيار الاجتماعي، والعدالة الاقتصادية والاجتماعية، تحصل على جائزة نوبل في الاقتصاد عام 1998، والوسام الوطني للإنسانيات عام 2012، وجائزة يوهان سكايت في العلوم السياسية عام 2017، يشغل حالياً منصب أستاذ الاقتصاد والفلسفة بجامعة هارفارد.

(2) أمارتيا صن، "التنمية حرة: مؤسسات حرة وإنسان متحرر من الجهل والمرض والتخلف"، (ترجمة: شوقي جلال)، الكويت: مطابع السياسة، سلسلة عالم المعرفة، العدد 303، 2004.

هذه النظريات ساهمت خلال الثمانينيات في طرح النقد بشكل رئيسي، وخاصة تجاه دور السوق من منظور الليبرالية، مما أدى إلى تطوير العديد من النظريات التي تقوم عليها التنمية، وهي مصنفة كالتالي:

1- نظرية التحديث: (Modernization theory)

يعتبر أتباع نظرية التحديث أن الدول النامية حاليا توجد في مرحلة متخلفة عن تلك التي بلغتها الدول الصناعية المتقدمة، ويأخذون بفكرة النمو التدريجي المستمر، ويسود الاعتقاد بأن العالم الغربي هو الذى يقوم بنشر التنمية ويساعد الجزء الآخر من العالم والممثل في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية، فالدول المتقدمة هي أمل المستقبل بل هي المثل الذى يجب أن تسير الدول النامية على خطاه، ووفق هذه الرؤية يذهب الاقتصادي البريطاني "فرانك كويل" (*) (Frank Cowell) إلى أن النظريات الرأسمالية تفترض أن التنمية ما هي إلا عملية تطور من دول نامية إلى دول متقدمة، ومن ثم فلا بد من اتصال هذه المجتمعات المختلفة بالمجتمعات الصناعية الرأسمالية.

تجاهل هذه النظرية أن حدوث التنمية لما يسمى بالعالم المتحضر مجرد حفنة من القوى الرأسمالية في أوروبا وأمريكا الشمالية، يكون على حساب ما يحدث من معاناة وخراب لشعوب بلاد أخرى وهي ما أطلق عليها الدول النامية. فاستعمار هذه القارات جعل من الممكن للرأسمالية في الغرب أن تحقق التنمية السريعة ولكنه في نفس الوقت انعكس على الشعوب المستعبدة دمارا وفقرا وقهرا سياسيا،⁽¹⁾ من ثم فإن مفهوم التنمية من وجهة نظر نظرية التحديث هو ضرورة نقل القيم الغربية وتبني النظام الرأسمالي الليبرالي، وتحول المؤسسات التقليدية والتخلص من النظام الاشتراكي.

2- نظرية التبعية: (Dependency theory)

نظرية التبعية هي نظرية من مجال العلوم الاجتماعية، مفادها أن الفقر وعدم الاستقرار السياسي والتخلف في دول الجنوب يعود سببها إلى المسار التاريخي الذي رسمته لها الدول الغربية، غير أن استحالة النمو بالنسبة لدول الجنوب، قد دحضه الإقلاع الاقتصادي الذي حققته النور الآسيوية في الستينات وفي الصين والهند في الثمانينات، فمنطق نظرية التبعية في فهم التنمية هو أنها عملية تغير اجتماعي موجه تهدف إلى القضاء على مكونات البناء الاجتماعي في البلدان النامية، إذ أنها لا تصلح لمواجهة الأبعاد المتغيرة لعلاقات المجتمع الجديد الذى يراد الوصول إليه، بل إن هذا المنطلق يشترط عدة شروط لتحقيق التنمية: أولا: الاستقلال السياسي؛ ثانيا: الاستقلال الاقتصادي؛ ثالثا: التحول الاجتماعي، وهو الذى يؤدي إلى اختفاء الطبقات

(*) فرانك كويل: (Frank Cowell) استاذ الاقتصاد في كلية لندن للاقتصاد وجامعة كيل.

(1) Frank ANDE GUNDER, "Capitalism and under development", In: Latin America, Historical studies of Chile and Brasil, penguin Books, 1971.

المرتبطة بالاستعمار، بل أن هذا المنطلق يؤكد على ضرورة الثورة الوطنية من أجل تحقيق التنمية،⁽¹⁾ كما يذهب إلى ذلك الاقتصادي والسياسي "شارل بتلهاييم"^(*) (Charles Bettelheim)، فالتنمية لن تتم بالنمو التدريجي ولكن لابد من الثورة للقضاء على البناء الاجتماعي القديم وعلى التخلف، ولابد من وعي أفراد المجتمع النامي بدورهم في عملية إثناء مجتمعاتهم، كما يستلزم وعيهم بإتباع منهج شمولي (أي إدراك العالم كوحدة واحدة) الأمر الذي يساعدهم على فهم حقيقة مجتمعاتهم وحقيقة العلاقات بين الدول المتقدمة والمتخلفة، وبذلك يمكن القضاء على التخلف، وأن العلاج الوحيد لتحقيق التنمية بالنسبة للبلدان النامية هو الخروج من دائرة التبعية.

3- نظرية الدفعة القوية: (Big Push Theory)

تفترض هذه النظرية بأن النمو الاقتصادي لا يمكن أن يتحقق بالتدرج الزمني والمرحلي البطيء بل لابد من مرور فترة من الاستثمارات المتلاحقة والمكثفة والسريعة والتي تولد دخولاً وإدخارات متصاعدة، أي أن هناك حلقة نشطة وفعالة ومستمرة (متواصلة) من الاستثمار والدخل والإدخار، وتتركز هذه النظرية على ضرورة النمو المتوازن لكافة القطاعات الاقتصادية نظراً لتكامل هذه القطاعات وعلاقتها الإيجابية ببعضها بعضاً، كما تظهر هذه النظرية حاجة الدول النامية والفقيرة إلى المساعدات الخارجية بمختلف أشكالها ومصادرها وخصوصاً المساعدات المالية والتكنولوجية، حيث أن الدول النامية تعاني من أوضاع صعبة تتمثل في ما يسمى بالدائرة الموحشة أو المغلقة،⁽²⁾ تعتبر الحكومات هي المسؤولة على إحداث مثل هذه الدفعات، فهي التي تملك إمكانيات التغيير وهي المسؤولة عن ضمان حد أدنى لمسؤوليات المعيشة لمواطنيها، وعلى المجتمعات المحلية أن تحدث دفعة قوية أو مجموعة من الدفعات القوية، ليتسنى بمقتضاها الخروج من حالة الركود، وهذه الدفعة القوية لازمة لإحداث تغييرات كيفية في المجتمع، ولإحداث التقدم في أسرع وقت، كما أن الدفعة القوية التي تحدث في المجال الاقتصادي، لا بد أن تصاحبها دفعة مماثلة في المجال الاجتماعي والثقافي،⁽³⁾ وإلا ترتب عنها هوة ثقافية كبيرة ومشكلات اجتماعية قد تقف حجرة عثرة في وجه التنمية الاقتصادية.

(1) شارل بتلهاييم، "التخطيط والتنمية"، (تر: إسماعيل صبري عبد الله)، دار النشر المعارف، 1966، ص 43 وما بعدها.

(*) شارل بتلهاييم: (Charles Bettelheim) مؤرخ واقتصادي وسياسي فرنسي، ولد في 20 نوفمبر 1913 بباريس وتوفي في 20 جوان 2006، تحصل على جائزة "بروكيت جونين".

(2) نائل عبد الحافظ العوامله، مرجع سبق ذكره، ص 43.

(3) نصيرة سالم، "التنمية وإشكالية البيئة: دراسة ميدانية لأراء الفاعلين المحليين للتنمية المستدامة بولاية بسكرة"، (أطروحة دكتوراه علوم غير منشورة في علم الاجتماع)، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، تخصص علم اجتماع البيئة، 2015، ص 122.

في هذا السياق يذهب الاقتصادي السويدي "ميردال غونار" (*) (Myrdal Gunner) إلى أن المجتمعات النامية في حاجة إلى إتباع أسلوب الدفعة القوية (Big Push)، التي تنتج من تفاعل عناصر النسق الاجتماعي، ذلك لأن التنمية الاقتصادية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتنمية الاجتماعية، لذا فإنه من الضروري إيجاد نوع من التوازن والتكامل بين الجانبين الاقتصادي والاجتماعي، بحيث تكون الخطط متكاملة في وظيفتها ومتوازنة في أهدافها ومتفاعلة نحو تحقيق هدف مشترك وفق الإستراتيجية الملائمة، وتتوقف الإستراتيجية المختارة على العديد من الظروف منها طبيعة الظروف من حيث درجة التخلف ونوع الاستعمار، الفترة الزمنية التي مرت منذ حصول الدولة على الاستقلال، نوع الحكم السائد، درجة الاستقرار السياسي، حجم المناطق الحضرية والريفية والجبليّة... الخ.

إن الحكم على طبيعة النظريات التنموية ومدى قوتها وعموميتها واستمراريتها هو أمر يتوقف على الربط المنطقي بين مكونات النظرية ومتغيراتها، بالإضافة إلى صدقها ونجاحها في تفسير الظاهرة المرتبطة بها في الواقع العملي وضمن معطيات وافتراضات محددة تبينها النظرية بحد ذاتها، وقد تكون عملية بناء النظريات أسهل نسبياً من عملية تطبيقها أو تشغيلها في أرض الواقع، وبالتالي فإن الاختيار الحقيقي الذي يواجهه أي نظرية أو يساعد في الحكم عليها هو مدى صمودها في الواقع العملي، فالنظرية الناجحة هي النظرية العملية أي القابلة للتطبيق في مواجهة مشكلة إنسانية أو اجتماعية أو طبيعة محددة، حيث أن النظريات أو محاولات التنظير يفترض أن تواجه بالدرجة الأولى الخدمة التطبيقات العملية في المجالات المختلفة، وبالرغم من ذلك فقد نجد وجهات أخرى بهذا الخصوص وترى في التنظير إشباعاً لحاجات الإنسان الفكرية المجردة.

على الرغم من الاختلافات الجوهرية بين نظريات التنمية، فإنها تشترك جميعاً في السعي إلى تفسير أسباب التقدم والتخلف وآليات الانتقال نحو التنمية. فقد ركزت نظرية التحديث على العوامل الداخلية واعتبرت أن التنمية تمر بمراحل متتالية تحاكي تجربة الدول الغربية، بينما أكدت نظرية التبعية أن التخلف ناتج عن اختلالات بنيوية في النظام الاقتصادي العالمي وعلاقات الهيمنة بين المركز والأطراف. أما نظرية الدفعة القوية فقد شددت على ضرورة إحداث استثمارات واسعة ومتزامنة في مختلف القطاعات لكسر حلقة الفقر وتحفيز النمو الذاتي. ورغم القيمة التفسيرية لهذه النظريات، إلا أن التجارب التنموية المعاصرة أظهرت أن نجاح التنمية يتطلب مقارنة شاملة تراعي الخصوصيات المحلية، وتوازن بين دور الدولة والسوق، وتدمج الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمؤسسية.

(*) غونار ميردال: (Gunnar Myrdal) (1898-1987) اقتصادي وأستاذ جامعي وعالم اجتماع سويدي، عضو في عدة جمعيات وأكاديميات العلمية، مثل الأكاديمية الملكية السويدية للعلوم، وجمعية الاقتصاد القياسي، تحصل على العديد من الجوائز العلمية والدرجة الفخرية، آخرها جائزة "مالينوفسكي" من جمعية الأنثروبولوجيا.

ثانياً: مستويات التنمية (The Levels of Development)

التنمية هي عملية تطوير شاملة تهدف لتحسين جودة الحياة، يمكن تحديد أربعة مستويات للتنمية تتكامل لخدمة المجتمع: المحلي (البلدي) لتلبية الاحتياجات الفورية، الإقليمي (الجهوي) لتحقيق التوازن المناطقي، الوطني (القومي) لتوجيه السياسات العامة، والعالمي (الدولي) لتعزيز التعاون لمواجهة التحديات الكونية:⁽¹⁾

1- المستوى المحلي / البلدي: (Local level)

يُعدّ المستوى المحلي أو البلدي للتنمية نقطة الانطلاق الأساسية لأي مشروع تنموي ناجح، لكونه الأقرب إلى المواطنين والأكثر قدرة على تشخيص احتياجاتهم وتحديد أولوياتهم. وتتمحور التنمية المحلية حول تحسين الظروف المعيشية للسكان من خلال توفير الخدمات العمومية الأساسية، وتطوير البنية التحتية، وتشجيع الأنشطة الاقتصادية المحلية، وخلق فرص العمل. كما تسهم الجماعات المحلية، وخاصة البلديات، في تعبئة الموارد المتاحة واستثمار الخصوصيات البشرية والطبيعية للمنطقة بما يحقق تنمية متوازنة ومستدامة. وتكتسب التنمية المحلية أهمية متزايدة في ظل تبني مبادئ اللامركزية والحكامة المحلية، التي تمنح الفاعلين المحليين دوراً أكبر في صنع القرار التنموي، ومن هذا المنطلق، فإن نجاح التنمية على المستويات الإقليمية والوطنية يظل مرتبطاً بمدى فعالية البلديات في أداء أدوارها التنموية وقدرتها على الاستجابة لتطلعات المواطنين وتحويل الموارد المحلية إلى فرص حقيقية للتنمية.

2- المستوى الإقليمي / الجهوي: (Regional level)

يحتل موضوع الجهة في الانشغالات الفكرية والسياسية والاقتصادية والقانونية حيزاً مهماً، نظراً لأهمية موضوع الجهة في الاختيارات السياسية والديمقراطية التي تسعى دوماً للتحرر والانعقاد من سلطة المركز وتخفيف الأعباء على السلطات الحكومية، وجعل الجهة قاطرة للتنمية، وهذا يجعل مجموعة من الأقاليم تعاني من مشكلة معينة أو لها نفس الحاجة وتكون مرتبطة مع بعضها البعض بحدود جغرافية تسهل للأجهزة المختصة مزاوله نشاطها، تحقق الاكتفاء الذاتي من الناحية المالية والتدبيرية والفلاحية، إن «الجهوية» بهذا المعنى الإيجابي، هي آلية تدبير للترشيد، وأداة من أدوات التسريع بالعمل التنموي،⁽²⁾ وآلية من آليات ديمقراطية التشاركية وصنع أو

(1) نبيل محمد صادق، "طريقة تنظيم المجتمع في الخدمة الاجتماعية"، القاهرة: دار الثقافة للطباعة والنشر، 1998، ص ص: 91-92.

(2) مصطفى محسن، "في ثقافة تدبير الاختلاف: المسألة الجهوية وقضايا التنظيم والديمقراطية والتنمية في العالم الثالث: المغرب نموذجاً"، مجلة دراسات عربية، فلسطين: جامعة بيرزيت، 03-04-1999، ص 67.

اتخاذ القرار، ذلك أن هذا القرار، لكي يكون ديمقراطياً، يجب أن تشارك فيه كافة الأطراف المستهدفة لا أن يحتكر من قبل جهة واحدة.

3- المستوى الوطني / القومي : (National level)

يقصد بالمستوى الوطني أو القومي للتنمية ذلك الإطار الشامل الذي تتولى فيه الدولة وضع السياسات والاستراتيجيات العامة الهادفة إلى تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية على مستوى الوطن بأكمله. ويعتمد هذا المستوى على التخطيط الوطني وتعبئة الموارد وتوجيه الاستثمارات بما يحقق التوازن بين مختلف القطاعات والمناطق، ويعزز العدالة الاجتماعية والاستقرار السياسي. كما يضطلع بدور محوري في تنسيق الجهود التنموية المحلية والإقليمية ضمن رؤية وطنية موحدة، بما يضمن تحقيق أهداف التنمية المستدامة ورفع مستوى رفاهية المواطنين.

4- المستوى الدولي / العالمي : (International level)

ويشمل هذا المستوى عدداً من الدول التي تعاني من مشكلة تنمية معينة أو لها نفس الحاجة ولكنها تتعدى حدود أقاليمها، وقد تقع في نفس القارة أو في قارات مختلفة، وليس شرط ضروري أن تكون مرتبطة مع بعضها البعض بحدود جغرافية.

على المستوى العالمي، تعمل مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة بوصفها منتدى رفيع المستوى لتشكيل السياسات المشتركة وصنع القرار، كما أنها توجه وتدعم وتتبع وتشرف على تنسيق عمليات التنمية في (162) دولة وإقليم،⁽¹⁾ لقد أصبحت التنمية بمعناها الشمولي تشكل هدفاً مشتركاً بين الدول المصنعة والنامية في آن واحد، تعبى من أجلها إمكانياتها المادية والبشرية والعلمية، وفق مخططات تنموية تعكس الاختيارات العامة لكل دولة على حدة.

تمثل مستويات التنمية منظومة متكاملة تبدأ بالتنمية المحلية التي تهدف إلى تلبية احتياجات السكان وتحسين الخدمات، ثم التنمية الإقليمية التي تسعى إلى تحقيق التوازن بين المناطق وتقليص الفوارق التنموية. وعلى المستوى الوطني، تعمل الدولة على وضع السياسات والاستراتيجيات لتحقيق النمو والعدالة الاجتماعية، بينما تركز التنمية الدولية على تعزيز التعاون بين الدول لمواجهة التحديات المشتركة. ويظل نجاح التنمية مرهوناً بالتنسيق والتكامل بين هذه المستويات المختلفة لتحقيق تنمية شاملة ومستدامة.

(1) الأمم المتحدة، مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، "المبادرات العالمية". متوفر على الرابط:

<https://unsdg.un.org/ar/un-in-action/global-level>

الفرع الثالث: مفهوم التنمية المحلية (Local Development)

ظهر مفهوم التنمية المحلية بعد ازدياد الاهتمام بالمجتمعات المحلية لكونها وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، فالجهود الذاتية والمشاركة الشعبية لها أهمية في تحقيق التنمية عبر مساهمة السكان في وضع وتنفيذ مشروعات تنموية، مما يستوجب تضافر الجهود الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية.

أولاً: تعريف التنمية المحلية

تُعد التنمية المحلية من المفاهيم المحورية في أدبيات التنمية والإدارة المحلية، وقد تعددت تعريفاتها بتعدد المقاربات النظرية والتخصصات العلمية التي تناولتها. ورغم هذا التعدد، فإنها تتفق جميعاً على اعتبار التنمية المحلية عملية تستهدف تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للمجتمع المحلي من خلال تعبئة موارده وإشراك مختلف الفاعلين المحليين.

تعد "المحلية"^(*): "المجال الترابي الأقرب للسكان أو الإطار الجغرافي الأصغر الذي تعيش فيه جماعة من السكان، هذا الإطار الجغرافي يمكن أن يكون الوحدات المحلية الناتجة عن التقسيم الإداري، كالجماعات المحلية والدوائر والمقاطعات والبلديات، والذي يمكن أن لا يعطي اهتماماً كبيراً للخصوصيات الجغرافية (البشرية، الطبيعية)، ويمكن أن يكون عبارة عن مجال المعيشي المرتبط بالهوية الجماعية لسكانة كالقبيلة والعشيرة.⁽¹⁾

1- تعريف عام للتنمية المحلية:

التنمية المحلية هي عملية منظمة ومستمرة تهدف إلى تحسين مستوى معيشة السكان داخل إقليم محلي معين، من خلال استغلال الموارد والإمكانات المتاحة، وإشراك مختلف الفاعلين المحليين في تحديد الاحتياجات وصياغة وتنفيذ البرامج التنموية.

(*) لا يتوفر مفهوم "المحلية" على تعريف دقيق ومتناسك، ويستعمل القانون والعلم الإداري هذا المفهوم استعمالاً بسيطاً لتأويل اللامركزية والاستراتيجيات التي تنحو نحو تقويم علاقة المجال بالدولة في ممارسات جغرافية متنوعة ومتناقضة، وعلى العموم فالسلطة هي التي تحدد تعريفه، ومن ثمة تحد من حقل فعله وتدخله، ومع ذلك، يبقى المحلي مجالاً لقيام التوازنات السياسية والوساطات المتنوعة، سواء مع الدولة أو مع الفاعلين المحليين أنفسهم.

(1) كامل مصطفى رحومة، "التنمية المحلية بخيال سياسي: رؤية لتجربة وجيه أباطة"، القاهرة: مركز الحضارة العربية، (د س ن)، ص 30.

عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) (*) التنمية المحلية على أنها: "ثمره إنجاز يهدف إلى تحسين ظروف عيش السكان القاطنين في فضاء معين، وذلك بكيفية مستدامة على المستويات المؤسسية أو الجغرافية أو الثقافية." كما تعرف التنمية محلية كذلك، على أنها: "التنمية التي تحقق خدمة اقتصادية واجتماعية وبيئية أساسية لجميع سكان البلدية المحلية بدون الإخلال بتوازن النظام الطبيعي، والاجتماعي مع تقديم الخدمات..."⁽¹⁾ أي هي عملية تهدف إلى تكوين الوظائف الجديدة وتحسين نوعية الحياة للفرد والمجتمع، خاصة الفقراء والمهمشين، وتحقيق الاحتياجات الإنمائية والبيئية...⁽²⁾ أو هي عملية تكاملية مستدامة لإحداث تفاعل بين الطاقة المجتمعية والطاقة التنموية للمجتمع،⁽³⁾ أي هي تلك العملية التي تسعى نحو تحسين نوعية الحياة والإدارة الحكيمة والمنظمة لعناصر طبيعية مادية يستمد منها المجتمع قدرته على التنمية، وقدرات ومهارات انسانية المتاحة.

2- تعريف من منظور الإدارة المحلية:

التنمية المحلية هي مجموعة السياسات والبرامج والإجراءات التي تبادر بها أو تشارك في تنفيذها الجماعات المحلية، بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحسين الخدمات العمومية وتعزيز رفاهية المواطنين على المستوى المحلي.

كما تعرف أيضا على أنها عملية تفاعلية، حافلة بالتيارات المتموجة من أسفل إلى أعلى، وتتم في وسط معين، هو الوسط المحلي، وتقوم على حشد الموارد الممكنة، طبيعيا وبشريا وماليا واجتماعيا، لخلق خاصية التجمع (Agglomeration)⁽⁴⁾ فهي مجموعة السياسات والمشروعات والبرامج.

3- تعريف من منظور الحوكمة المحلية:

التنمية المحلية هي عملية تشاركية تعتمد على التعاون والتنسيق بين السلطات المحلية والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمواطنين، من أجل تعبئة الموارد المحلية وتحقيق تنمية مستدامة تستجيب لاحتياجات المجتمع المحلي وتطلعاته.

(*) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: (United Nations Development Programme) هو برنامج تابع لهيئة الأمم المتحدة يهدف إلى تعزيز التنمية المستدامة في جميع أنحاء العالم، يعمل البرنامج على تعزيز الشفافية وتحقيق المساواة وتقديم الدعم الفني والمالي للبلدان والمجتمعات في مجالات متعددة.

(1) Valérie BARBIER et autre, Op. cit, p 326.

(2) المنظمة العربية للتنمية والإدارة، "التنمية المستدامة والإدارة المجتمعية: الأدوار المستقبلية للحكومات المركزية والمحليات والقطاع الخاص المدني"، المنامة: أوراق المؤتمر العربي الرابع للإدارة والبيئة، ص68.

(3) أحمد عبد اللطيف رشاد، "التنمية المحلية"، مصر: الاسكندرية، دار الوفاء لنديا للطباعة والنشر، 2011، ص12.

(4) محمد عبد الشفيق عيسى، "مفهوم ومضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان 43/44، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، القاهرة: 2008، ص 161-162.

كما تعرف التنمية المحلية على أنها: "العملية التي تتظافر فيها جهود الأهالي مع جهود السلطات الحكومية لتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية والعمل على تكامل هذه المجتمعات في حياة الأمم وتمكينها من الإسهام إسهاما كاملا في التقدم القومي."⁽¹⁾

في ضوء التعريفات أنفة الذكر، نصل إلى صياغة تعريف إجرائي يعكس نظرنا لمفهوم التنمية المحلية في صلب الدراسة الحالية، ويتلخص في أن:

"التنمية المحلية هي عملية ديناميكية شاملة ومركبة، واعية ومخططة، تقوم على تعبئة كل الإمكانيات واستثمار كل الموارد والطاقات المتاحة داخل إقليم محلي معين (البلدية)، بهدف خلق وتطوير الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وتحسين المستدام للظروف المعيشية للسكان المحلية، دون إغفال العامل الزمني أي البعد الديناميكي للتنمية، لأن ما يمكن اعتباره تنمية اليوم قد يصبح متجاوزا للتنمية غدا".

من خلال التعاريف السابقة، يمكن أن نستخلص عناصر الأساسية للتنمية المحلية، والتي تمثل في النقاط التالية:⁽²⁾

✓ **برنامج مخطط:** يتركز حول الاحتياجات الكلية للمجتمع، ذلك أن التخطيط الكفاء هو الطريقة المثلى التي تضمن استخدام جميع الموارد الوطنية المادية والطبيعية والبشرية، بطريقة علمية وعملية وإنسانية، لكي تحقق الرقي والرفاهية للمجتمع.

✓ **المشاركة الجماهيرية:** من القواعد الأساسية للتنمية المحلية ضرورة المشاركة الشعبية، أي مشاركة أكبر عدد من سكان الهيئة المحلية تفكيراً وعملاً في وضع وتنفيذ المشاريع الرامية إلى النهوض بهم، وذلك عن طريق إقناعهم بالحاجات الجديدة وتدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة للإنتاج وتعويدهم على أنماط جديدة من العادات الاقتصادية في الإنتاج والاستهلاك والادخار.

✓ **المساعدات الفنية:** وهي ما تقدمه الهيئات الحكومية، فعملية التنمية تحتاج إلى عنصرين هامين هما العنصر البشري والعنصر المادي، ويمتزج هذان العنصران امتزاجاً كبيراً في الحياة الاجتماعية ويتكون من ذلك المساعدات الفنية، أي المساعدة الفنية البشرية والمساعدات الفنية المادية وكلاهما يكمل الآخر.

✓ **التكامل بين الاختصاصات:** من القواعد الأساسية في التنمية المحلية أن يكون هناك تكامل بين المشاريع في الميادين المختلفة عن طريق برنامج متعدد الأغراض، وهذا نتيجة لتشابك العوامل المؤثرة في

(1) سامية محمد جابر، وآخرون، "علم اجتماع المجتمعات الجديدة"، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2000، ص 15.

(2) مصطفى الجندي، "الإدارة المحلية واستراتيجيتها"، مصر: الإسكندرية، دار نشأة المعارف، 2001، ص 132.

الظواهر الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية، فلا يمكن فصل الظواهر الاجتماعية عن الظواهر الاقتصادية، فهي تعتمد على بعضها البعض، وتتبادل التأثير والتأثر.

عموما، إذا كان المنظرون والباحثون قد اختلفوا في إعطاء تعريف موحد لمفهوم التنمية المحلية، فإن اهتمامهم بعملية التنمية لم يخرج عن إطار التفكير في قضايا تهم: الإنسان، والاقتصاد، والمجتمع، والبيئة...، كذلك نجد مفهوم التنمية المحلية هي أخرى قريبة من مفهوم تنمية المجتمع المحلي، لأن كلاهما يحاول تحقيق أهداف تنمية مرتبطة بالمجال المحلي معين أو رقعة جغرافية محددة، وأوجه النشاط التي ينبغي أن تبذل في القرى والمداشر والبلديات، والأنشطة التعاونية التي تقوم في الأساس على المشاورة والمشاركة والتعاون الجماعي، قصد إعطاء حظوظ أوفر لنجاح أي مشروع تنموي، وفي هذا السياق، ظهرت مفاهيم جديدة كالتنمية الريفية، التنمية المحلية، التنمية بالمشاركة، التنمية بالمشاورة، التنمية المندمجة، والتنمية من الداخل... إلخ، وكلها مفاهيم مرتبطة بالمجال المحلي.

ثانيا: خصائص التنمية المحلية

تتميز التنمية المحلية بمجموعة من الخصائص التي تجعلها تختلف عن غيرها من أنماط التنمية، وتمنحها القدرة على الاستجابة للاحتياجات الحقيقية للمجتمعات المحلية. ومن أبرز هذه الخصائص ما يلي: (1)

1. تنمية عامة: تهتم برامج ومشاريع التنمية المحلية بجميع السكان وليس بفئة أو جهة أو جماعة أو هيئة محددة، أي موجهة لفائدة عموم المواطنين، بغض النظر عن من ساهم وشارك في إعداد خططها وتنفيذ وتوجيه ومراقبة برامجها وتمويل مشاريعها.

2. تنمية ارتقائية: ارتقاء مستمر نحو الأفضل حيث يفضي كل مستوى يتحقق إلى طموح جديد لمستوى أعلى والانتقال من دائرة إلى أخرى بما يفرض استمرارية واستدامة وتواصل واتساع مجال التنمية لصالح الجيل الراهن والأجيال المستقبلية.

3. تنمية تشاركية: يعتبر تدعيم وتشجيع المشاركة الشعبية والجهود غير الحكومية والمنظمات الأهلية مطلبا من متطلبات التنمية المحلية، ودورها في إعداد وتنمية القدرات البشرية الفاعلة الواعية المؤثرة إيجابيا في التنمية المجتمعية وضمان استدامتها واستمراريتها. (2)

(1) أحمد شريفي، "دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، (أطروحة دكتوراه غير منشورة في العلوم الاقتصادية)، جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2010/2009، ص 14.

(2) مصطفى السروجي طلعت، وآخرون، "التنمية الاجتماعية: المثال والواقع"، جامعة حلوان: مركز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، 2001، ص 228.

4. تنمية شاملة: بمعنى أن تنصب برامج ومشاريع التنمية المحلية على كافة جوانب ومجالات حياة المجتمع وعلى جميع احتياجاته وأولوياته، ولا تقتصر على مجال أو قطاع معين أو التركيز على مشكلات محددة، بل تشمل البعد المادي والمعنوي وتغطي برامجها كافة مجالات احتياجات المجتمع المحلي الاقتصادية والاجتماعية، الصحية والتعليمية، الأسرية والترويجية، البيئية والعمرانية... الخ، في تزامن متسق ومتوازن الاهتمام.

5. عملية تساهمية: تقوم التنمية المحلية على فلسفة الجهود الذاتية سواء كانت بشرية أو مادية، أي يقوم بها أبناء المجتمع المحلي، حيث يعتمد التغيير التنموي أساسا على المشاركة الشعبية الفعالة فكريا وتخطيطيا وتنفيذا في إطار منظم يعنى ويوظف الموارد المحلية المتاحة، وألا يستعمل الإنسان لتحقيق التنمية دون المشاركة في قراراتها والاستفادة من ثمارها. ⁽¹⁾

6. تنمية مخططة: واضحة الأهداف، مرتبة ومنسقة الخطى، محسوبة التوقعات من حيث التكلفة والعوائد، قابلة لقياس النتائج وتقييم الإنجازات، وهذه الخاصية تدل على أن التنمية المحلية ليست عملية عشوائية، بل هي تغيير متحكم في عوامله بوضع خطط هادفة.

7. تنمية فنية: التنمية المحلية تحتاج إلى المساعدات الفنية المتمثلة في الخبرات والتخصصات المختلفة من مهندسين وإداريين ومستشارين ومكاتب دراسات ومخبر في جميع المجالات سواء كانت داخل الدولة أو خارجها.

8. تنمية متكاملة: تتميز التنمية المحلية بالتكامل والتعاون بين النظم والقطاعات المختلفة، وهو ما يشكل ضمانا لنجاحها وعمومية فائدتها، لذلك يتعين إيجاد المناخ والتنظيم الملائمين للتعاون البناء والتفاعل الإيجابي بين أجهزة حكومية وغير حكومية المعنية بعملية التنمية، وبناء التكامل القطاعي بين كل القطاعات، القطاع الفلاحي مع الصناعي مع الصحي مع التعليمي والثقافي والاجتماعي والرسمي والتطوعي والمحلي والوطني والدولي، حتى يكون تأثيرها المتبادل إيجابيا لدعم بعضها البعض.

9. تنمية تغييرية: تنقل المجتمع المحلي إراديا وقصدا من حال غير مرغوب إلى حال أفضل " فالتنمية المحلية لها بعد مادي يتمثل في إنجاز وإقامة مشاريع ومرافق عمومية لتلبية احتياجات معينة وحل مشاكل محددة، وبعد معنوي كينفي وهو مساعدة المواطنين على تطوير قدراتهم ووسائل حياتهم وتقوية مشاعر المشاركة والتعاون والتضامن والتوجيه وحماية المصالح العامة.

(1) محمد سيد فهد، "تقويم برامج تنمية المجتمعات الجديدة"، مصر: الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، (د س ن)، ص

10. تنمية متوازنة ومستدامة: بمعنى تحديد معدلات الاستثمار في كل مجال بالنسب الملائمة، حيث قد يقضى الأمر في ظروف ما زيادة الخدمات التعليمية أو الصحية أو الاقتصادية أو المرتبطة بالطفل... الخ، وتسعى دائما لتحقيق الأفضل، وتكون قابلة للاستمرار من جهة نظر اقتصادية واجتماعية وسياسية وبيئية وثقافية وبشرية.

يمكن القول إن التنمية المحلية هي عملية شاملة، تشاركية، لامركزية، ومستدامة، تركز على تعبئة الموارد المحلية وإشراك مختلف الفاعلين لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحسين نوعية الحياة على المستوى المحلي، في إطار من الحوكمة الرشيدة والاستشراف الاستراتيجي.

ثالثا: أهمية التنمية المحلية

تعدّ التنمية المحلية من أبرز الآليات الحديثة لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، حيث تنطلق من خصوصيات الأقاليم واحتياجات السكان المحليين، وتهدف إلى تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للمجتمع المحلي من خلال تعبئة الموارد المتاحة واستثمارها بكفاءة. وتبرز أهمية التنمية المحلية من خلال الجوانب الآتية:

- 1- تحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة:** تساهم التنمية المحلية في تقليص الفوارق التنموية بين المناطق المختلفة، من خلال توجيه الجهود والموارد نحو المناطق الأقل نموًا، بما يضمن توزيعًا أكثر عدالة لثمار التنمية.
- 2- تحسين المستوى المعيشي للسكان:** تعمل التنمية المحلية على توفير الخدمات الأساسية، وتحسين البنية التحتية، وخلق فرص العمل، مما ينعكس إيجابًا على مستوى معيشة المواطنين وجودة حياتهم.
- 3- تعزيز المشاركة الشعبية:** تقوم التنمية المحلية على إشراك المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني والفاعلين المحليين في تحديد الأولويات واتخاذ القرارات التنموية، وهو ما يعزز الديمقراطية التشاركية ويزيد من فعالية السياسات العمومية.
- 4- الاستغلال الأمثل للموارد المحلية:** تسمح التنمية المحلية بتعبئة الموارد البشرية والطبيعية والمالية المتوفرة داخل الإقليم، واستثمارها بما يتلاءم مع خصوصياته وإمكاناته التنموية.
- 5- دعم اللامركزية والحكم المحلي:** تشكل التنمية المحلية أحد أهم مبررات اللامركزية الإدارية، إذ تمنح الجماعات المحلية صلاحيات أوسع لتسيير شؤونها التنموية والاستجابة لاحتياجات المواطنين بصورة أكثر كفاءة ومرونة.

6- تعزيز الاستقرار الاجتماعي والسياسي: من خلال تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وتقليل البطالة والفقر، تسهم التنمية المحلية في تحقيق الاستقرار الاجتماعي وتعزيز الثقة بين المواطن والمؤسسات العمومية.

7- تحقيق التنمية المستدامة: تساعد التنمية المحلية على تحقيق التوازن بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية، بما يضمن تلبية احتياجات الأجيال الحالية دون المساس بحقوق الأجيال القادمة. تكمن أهمية التنمية المحلية في كونها أداة استراتيجية لتحقيق التنمية الشاملة من القاعدة إلى القمة، من خلال تمكين الجماعات المحلية من لعب دور فاعل في إدارة شؤونها التنموية، والاستجابة للاحتياجات الحقيقية للمواطنين، وتعزيز الشعور بالانتماء والوحدة الوطنية من خلال ترسيخ قيم الديمقراطية والتسامح. بما يساهم في بناء مجتمع أكثر ازدهارًا وتوازنًا واستدامة.

رابعاً: المفاهيم المرتبطة بالتنمية المحلية

تعتبر التنمية المحلية من أبرز المفاهيم الحيوية التي ساهمت في رسم معالم التقدم والنمو على مستوى المجتمعات المحلية، لذا توجد عدة مفاهيم ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتنمية المحلية، وتشكل الإطار النظري والمؤسسي الذي تقوم عليه، ومن أبرزها:

1- التنمية الريفية: (Rural development)

يقصد بالتنمية الريفية سلسلة من التحولات الإيجابية والشاملة والمنتظمة، التي تمس مختلف جوانب الحياة في الأرياف، وتؤدي إلى ترشيد واستغلال الموارد الطبيعية والبشرية والمالية، وتنويع الاقتصادي للسكان القرويين، وتحسين ظروفهم المعيشية والحد من الهجرة الريفية، يعرف الباحث "كمال التابعي" التنمية الريفية على أنها:

"مجموعة عمليات ديناميكية متكاملة تحدث في المجتمع الريفي، من خلال الجهود الأهلية والحكومية المشتركة بأساليب ديمقراطية، ووفق سياسة اجتماعية محددة، وخطة واقعية مرسومة، وتتجسد مظاهرها في سلسلة من التغيرات البنائية والوظيفية التي تصيب كافة مكونات البناء الاجتماعي للمجتمع الريفي، وفي تزويد القرويين بقدر من المشروعات الاقتصادية والتكنولوجية والخدمات الاجتماعية والعامة، كالتعليم والصحة والاتصال والمواصلات والكهرباء والرعاية الاجتماعية، وتعتمد هذه العمليات على موارد المجتمع المادية والطبيعية والبشرية المتاحة والميسرة للوصول إلى أقصى استغلال

ممکن في أقصر وقت مستطاع، وذلك بقصد الارتقاء بالمستوى المعيشي للقرويين،
وإدماج المجتمع القروي في الحياة القومية، وتمكينه من المساهمة في التنمية القومية"⁽¹⁾

من بين التعاريف الهيئات والمنظمات الدولية، نجد تعريف البنك الدولي الذي عرف التنمية الريفية سنة (1975) بأنها: "عملية متكاملة واستراتيجية شاملة قصد تحسين الحياة الاجتماعية والاقتصادية لمجموعة معينة من الأشخاص الساكنة القروية الفقيرة، وذلك من خلال زيادة الإنتاج الزراعي وإنشاء صناعات ريفية، توفر فرص عمل جديدة وتحسن الخدمات الصحية والتعليمية والاقتصادية للسكان الأكثر فقراً من بين الذين يبحثون عن وسائل التواجد بالمناطق القروية." كما نجد منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAO) ومنظمة اليونسكو (UNESCO) (2003) تعريفان التنمية الريفية بأنها: "تنمية تهتم وتضم تحت جناحها الزراعة والتعليم والبنية التحتية والصحة وبناء القدرات والمؤسسات الريفية."⁽²⁾ ركزت هذه التعريفات بشكل عام على كون التنمية الريفية أنها عملية لتحسين نوعية حياة سكان المناطق الريفية من خلال نهج متكامل يجمع بين التطور الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، بهدف زيادة جاذبية العيش والعمل في الريف، وتضييق الفوارق التنموية مع الحضر، وتمكين الفئات الضعيفة، ويتضمن ذلك التركيز على التنمية الزراعية المستدامة، والأنشطة الاقتصادية البديلة، وتعزيز المساواة، والحد من الهجرة من الريف إلى الحضر.

من التعاريف السابقة يمكن أن نصيغ تعريفاً إجرائياً أكثر شمولاً للتنمية الريفية، بأنها: "مجموعة العمليات المقصودة والمخططة التي تستثمر الموارد الطبيعية والبشرية التي تزخر بها الريف، لتحقيق التوازن المكاني لمنافع التنمية، والرفاه الاجتماعي والنمو الاقتصادي، بمشاركة أفراد المجتمع الريفي، وتمكينهم من تحقيق ذاتهم، ومواكبة التحولات التي يعرفها المحيط على مستوى المحلي والوطني أو الدولي."

2- التنمية المجالية/ المكانية: (Regionel/spatial development)

مفهوم يهتم بتحليل العلاقات بين مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية مكانياً، في سبيل تحقيق تنمية متوازنة في ما بين المناطق المختلفة في البلد الواحد، وبما يضمن مقادير متوازنة في العرض والطلب والنشاطات الاقتصادية كافة،⁽³⁾ بمفهوم آخر التنمية المجالية هي: "تحويل مجال معين من وضعية إلى وضعية أفضل، عبر خلق مشروع تنموي يراعي الخصوصيات المحلية للمجال، وذلك بناء على رؤية استراتيجية منطقية وشمولية وواقعية"، تشكل التنمية المجالية أو المكانية نقطة تلاقح يجمع السياسات القطاعية في سياق نظرة شمولية بهدف

(1) كمال التابعي، "تغريب العالم الثالث: دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية"، مصر: دار المعارف، 1993، ص 36.

(2) Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, «Elaboration participative de politiques pour une agriculture et un développement rural durables», 2005, p 03.

(3) إبراهيم مصطفى جليل، "البيات التنمية المكانية: بين النظرية والتطبيق"، مجلة ديبالي، العدد 40، العراق: جامعة المستنصرية، 2009،

الحد من التفاوت الجهوي، وإبراز المؤهلات التنموية الكفيلة بإنتاج الثروات الجديدة، ومن تم توفير مناصب الشغل، كما تعتبر أمثل طريقة للتوفيق بين النجاعة الاقتصادية، والعدالة الاجتماعية مع الحفاظ على البيئة في إطار نهج التنمية المستدامة.

3- التنمية القروية (Rural development)

عرف "غلين ف. فوجيت" (*) (Glenn V. FUGUITT) التنمية القروية على أنها "ذلك المفهوم الذي يتضمن بذل الجهود لمساعدة فقراء الزراع إضافة إلى العاملين بميدان الزراعة التسويقية." (1) يبدو أن هذا التعريف ركز على جانب واحد يتمثل في تقديم مساعدات مادية للأسر الريفية، إلا أنه لا يعتبر التعريف الوحيد في هذا الإطار، بل هناك تعاريف أخرى نذكر منها:

التنمية القروية هي تلك التحولات الهيكلية التي يعرفها العالم القروي، والتي تهدف إلى التحسين الكيفي والنوعي للأنشطة الاقتصادية وتطور مستوى نتائج النشاط الفلاحي، واستغلال الموارد الطبيعية والبشرية للسكان القروية، وتحسين ظروفهم المعيشية والرفع من جاذبية الحياة والعمل في الأرياف، ومحاربة الفقر القروي وكل المشاكل التي يتخبط فيها العالم القروي. (2)

كما تعرف كذلك التنمية القروية بأنها التحول الإيجابي والمستمر التي تمس مختلف جوانب حياة المجتمع القروي والارتقاء بمجموع مكونات البيئة الفلاحية، وذلك لفائدة الإنسان ومختلف الفعاليات الفلاحية التي تتم داخل الوسط القروي، وتتميز هذه العملية بالشمولية والانتظام، ويؤدي إلى رفع من أداء العمل الفلاحي والصناعات التقليدية والحرف المنزلية، وترشيد استغلال الموارد الطبيعية، وتنويع النشاطات الاقتصادية للسكان الريف خاصة المرأة الريفية، أي تشمل كل جوانب الحياة الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والمجالية، بمعنى أنها تعني تحسين ظروف عيش السكان وتطوير مهاراتهم التقنية والمعرفية، وتحسين وضعيتهم الاجتماعية (التعليم والصحة...)، إضافة إلى تمكينهم من الاستغلال العقلاني للثروات الطبيعية المحلية، مع ضرورة تميمها وضمان استدامتها للأجيال اللاحقة.

(*) غلين ف. فوجيت (Glenn V. FUGUITT) عالم اجتماع الريفي ولد في 27 فبراير 1928 — ونشأ في كليرووتر بولاية فلوريدا، شغل منصب رئيس قسم الدراسات السكان الريفيين وعمل محرر مجلة لفتريت، كان أحد مؤسسي الجمعية العالمية لعلم الاجتماع، ومؤسس مختبر WIS Applied Population Lab ، حصل على جائزة عالم الاجتماع الريفي المتميز في عام 1987، وجائزة الباحث المتميز في الديموغرافيا الريفية في عام 2002. وكثيراً ما نشر أعمالاً مع طلابه وزملائه، توفي في 11 فبراير 2024.

(1) خديجة الرباح، "مفهوم التنمية القروية"، المغرب: موقع دار الشباب آفا، منشور بتاريخ: (2 أكتوبر 2012)، على الموقع:

<https://mdjakka.blogspot.com/2012/10/blog-post.html>

(2) المرجع نفسه.

4- التنمية الحضرية (Urban development)

تعتبر التنمية الحضرية إحدى مقاربات التنمية المحلية، إنه المفهوم الوحيد الذي يعتبر المجال كعامل تنمية، يتقابل بواسطة التخطيط الصاعد من الأسفل (التنمية الجهوية، الإقليمية) مع استراتيجيات التنمية المعتمدة من الفوق (السياسات المركزية والمشاريع القطاعية)، تشكل المدن عصب الحياة الحديثة حيث يتجمع فيها السكان(*) والأنشطة الاقتصادية والثقافية، يجعلها مراكز جذب للناس من مختلف الخلفيات، مما يؤدي إلى تزايد الضغوط الناتجة عن التحضر السريع، تهدف التنمية الحضرية إلى تحسين الظروف المعيشية في المدن والحواسر من خلال التخطيط الفعال واستخدام الموارد بشكل مستدام.

تتطلب التنمية الحضرية تبني رؤية شاملة تدمج على الأقل أربعة عناصر أساسية: الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، البيئية، مما يسهم في خلق بيئات حضرية تعزز من جودة الحياة وتقلل من الفجوات الاجتماعية، من خلال إشراك المجتمعات المحلية وضمان مشاركتها في عملية التخطيط والتنفيذ، حيث أن التفاعل بين المخططين والمواطنين يمكن أن يؤدي إلى حلول أكثر ابتكارًا وملاءمة للاحتياجات المحلية، وبالتالي، تشكل التنمية الحضرية قاعدة قوية لنمو مدن مستدامة ومزدهرة، قادرة على مواجهة التحديات المستقبلية وضمان حقوق الأجيال القادمة.

5- التنمية التشاركية (Participatory development)

تأسس هذه التنمية على المقاربة التشاركية، أي من مبدأ التشارك بين جميع الفاعلين، المبدأ المركزي في هذه التنمية هو تقاسم المعرفة وسلطة اتخاذ القرار، وهذا يعني أن نجاح هذه التنمية رهين بتوفر المناخ الديمقراطي والدور الفاعل لمنظمات المجتمع المدني، وحياد الإدارة واحترام الحقوق الفردية والجماعية، فأى انخراط في أي مجهود تنموي، محليا كان أو جهويا أو وطنيا يجب أن ينطلق من قواعد وأسس مبدئية وفي طبيعتها: احترام حقوق الآخر، التدبير العقلاني للموارد، العدالة البيئية.

وفق هذه الرؤية ظهر مفهوم التنمية المحلية بالمشاركة، والتي تعني إتاحة الفرصة لأفراد المجتمع المحلي للتعبير عن أفكارهم بكل حرية وقبول واحترام متبادل، وكذلك المساهمة الفعالة في إدارة الحكم والتأثير على القرارات بما يؤدي إلى دعم الانتاج وزيادة الدخل وعدالة التوزيع والحفاظ على مقومات الحياة بالمجتمع المحلي وحمايته من جميع أنواع التدهور وكل ما يهدد أمن واستقرار المجتمع، أو بعبارة أخرى التنمية المحلية بالمشاركة هي إندماج

(*) يعيش على مستوى العالم اليوم أكثر من (56%) من السكان في المناطق الحضرية، أي (4,4) مليارات نسمة، وبحلول عام 2045، سيزداد عدد سكان الحضر في العالم بمقدار (1.5) مرة ليصل إلى 6 مليارات نسمة، مما يستدعي التحرك بسرعة للتخطيط للنمو وتوفير الخدمات الأساسية والبنية التحتية والإسكان. المصدر: مجموعة البنك الدولي، تقرير حول "التنمية الحضرية"، تاريخ النشر: (3 أبريل 2023)، على الموقع:

أفراد ومنظمات المجتمع المحلي أو ممثلين من أبناء المجتمع المحلي مع هيئات الدولة المهتمة بالتنمية، في المساهمة الفعالة والواقعية بحرية كاملة في العملية التنموية، بهدف مساهمتهم في برامجها بأي صورة وفي أي مرحلة، ويكون الهدف من الاندماج هو تأكيد مشروعية الدولة (سياسياً)، وكذلك شرعية القرارات من خلال مشاركة القطاعات الأخرى والفئات المعنية من الشعب في برامج التنمية،⁽¹⁾ وهي جزء لا يتجزأ من الممارسة الديمقراطية في إطار حكم محلي.

عندما نتحدث عن التنمية المحلية في دراستنا، فإننا نشير إلى التنمية المحلية المستدامة، والتي نقصد بها: تلك العملية التكاملية المقصودة والواعية لإحداث تفاعل بين الطاقة المجتمعية والطاقة التنموية للمجتمع بشكل قاعدي من الأسفل إلى الأعلى، من أجل تلبية احتياجات المجتمع المحلي الحاضر في مجال خلق الثروات وإنعاش فرص الشغل، والتربية والتعليم والصحة والسكن والنقل وتوفير الأمن الغذائي والصحي...، دون الإخلال بقدرات الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها، وذلك عن طريق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والحكومية، القائم على أساس المشاركة المجتمعية في التفكير والإعداد والتنفيذ على كل المستويات، عملياً وإدارياً.

(1) رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق الذكر، ص ص: 33-34.

المطلب الثاني: مقومات ووسائل التنمية المحلية

مقومات التنمية المحلية تشمل توفير بنية تحتية مناسبة، وتنمية القدرات البشرية والخبرات، ووجود إطار سياسي وإداري داعم، بالإضافة إلى تمكين المجتمعات المحلية عبر التمويل المستقل والمشاركة الفعالة في صنع القرار، أما وسائل تحقيقها فتتمثل في وضع استراتيجيات تنموية مشتركة، وتنظيم الجهود عبر مؤسسات منظمة، وتطوير القطاعات الإنتاجية والتقليدية، وتنوع مصادر الدخل المحلي.

الفرع الأول: المقومات الأساسية للتنمية المحلية

إن نجاح عملية التنمية المحلية، يبقى مرهونا بتوفر مجموعة من المقومات الأساسية، وإن اختلفت وتنوعت رؤى المفكرين والباحثين المختصين في تحديدها، إلا أنه يمكن تحديد بعض العوامل المشتركة التي يكاد يجمع على أهميتها، وهي:

أولاً: المقومات الاقتصادية

تُعد المقومات الاقتصادية من أهم الركائز التي تستند إليها التنمية المحلية، إذ تمثل الأساس الذي يُمكن الجماعات المحلية من استغلال مواردها وتحقيق النمو الاقتصادي وتحسين مستوى معيشة السكان. وتتجسد هذه المقومات في الموارد الطبيعية والبشرية، والاستثمارات المحلية، والبنية التحتية، والأنشطة الإنتاجية المختلفة التي تسهم في خلق الثروة وفرص العمل. ومن ثم، فإن فعالية التنمية المحلية ترتبط بدرجة كبيرة بقدرة الفاعلين المحليين على تعبئة هذه المقومات وتوظيفها بكفاءة لتحقيق تنمية مستدامة ومتوازنة.

1- وجود تمويل محلي: تعتبر الموارد المالية من العوامل الأساسية في التنمية المحلية، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها والتهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها، يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية، ومن الطبيعي أنه كلما توفرت الموارد المالية التي تخص الهيئات المحلية كلما أمكن لهذه الهيئات أن تمارس اختصاصها على أكمل وجه معتمدة في ذلك على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية⁽¹⁾ وهذا عموماً يكون بالتسيير العقلاني والمخطط لهذه الموارد المالية من أجل الوصول إلى الأهداف المسطرة.

2- الاستثمار المحلي: هو أحد الدعائم الرئيسية لخلق فرص العمل وزيادة الدخل المحلي، يشمل هذا النوع من الاستثمار المشاريع الصغيرة والمتوسطة بالإضافة إلى المبادرات التجارية التي تديرها الأسر والعائلات، فقد أظهرت الدراسات أن دعم المشاريع المحلية يعزز من القدرة التنافسية ويدفع عجلة النمو في البلدية.

(1) خيضر خنفري، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق"، (أطروحة دكتوراه غير منشورة في العلوم الاقتصادية)، جامعة الجزائر3، تخصص التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، (2010/2011)، ص 34.

3- التوظيف والتنمية البشرية: مرتبطان بشكل وثيق بالمقومات الاقتصادية، حيث يتطلب التأهيل والتدريب المناسب لسكان البلدية توفير فرص عمل تتناسب مع احتياجات السوق المحلية، مما يعزز من إنتاجية العمالة ويسهم في رفع مستوى المعيشة.

4- الموارد الطبيعية والبنية التحتية: مثل المياه، الأراضي الزراعية، والمعادن، من العوامل المهمة التي تدعم الاقتصاد المحلي، فاستغلال هذه الموارد بشكل مستدام يُعدّ شرطاً أساسياً لتحقيق التنمية المحلية المستدامة، لذا يجب أن تتبنى المجتمعات المحلية استراتيجيات الإدارة المستدامة لهذه الموارد لضمان استمرارية فوائدها على المدى الطويل، مما يسهم في تحقيق الرخاء الاقتصادي وخلق بيئة ملائمة للاستثمار والنمو.

ثانيا: المقومات الاجتماعية

تُشكل المقومات الاجتماعية أحد الأسس الجوهرية لنجاح التنمية المحلية، باعتبار أن الإنسان هو غايتها ووسيلتها في الوقت نفسه، وتسهم في تعزيز قدرات الأفراد وتحفيز مشاركتهم في العملية التنموية، مما ينعكس إيجاباً على تحقيق التنمية المحلية واستدامتها، وتتمثل هي المقومات في النقاط التالية:

1- وجود تنظيم إداري محلي: يعتر التنظيم الإداري أهم عنصر في العملية الإنتاجية وفي نجاح التنمية المحلية، فالتنظيم الإداري المحلي إلى جانب الإدارة المركزية، هو الذي يقوم بتوظيف واستخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام، وهو الذي يدير التمويل اللازم لإقامة المشروعات، وهو من ينفذ، ويتابع ويعيد النظر فيما يقابله من مشكلات ويضع الحلول المناسبة لها في الوقت المناسب، وذلك بتطبيق مبدئين في الإدارة المحلية وهما:

✓ **مبدأ اللامركزية:** وهو أن تعمل الإدارة المحلية على إسناد مسألة الفصل الأمور التنموية، إلى هيئات منتخبة ومستقلة عن الهيئات المركزية.

✓ **مبدأ الديمقراطية المحلية:** أن تفتح الإدارة المحلية أبوابها أمام المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية المحلية.

2- وجود تخطيطي محلي: حتى يمكن الاستفادة من الموارد المتاحة لتحقيق الأهداف التنموية بفعالية أكثر، وذلك بالاعتماد على المنهج العلمي وتوظيف الأساليب الرياضية وإدخال التكنولوجيات الذكية، في تحديد الأهداف ورسم السياسات ووضع الخطط واتخاذ القرار المحلي التنموي، وتؤكد من المشاركة المجتمعية والقيادة الديمقراطية وضمان حقوق كل فئات المجتمع المحلي.

3- التعليم والتدريب: من الأعمدة الرئيسية التي تعزز من قدرات الأفراد وتفتح آفاقاً جديدة لهم، تسعى العديد من المجتمعات إلى توفير تعليم عالي الجودة ومتعدد المراحل، مما ينعكس على تحسين مستويات المعيشة ورفع معدلات التحصيل العلمي، يتطلب ذلك توفير بنية تحتية تعليمية جيدة، كمدارس ومعاهد تدريب، بالإضافة إلى برامج تدريبية تهدف إلى تأهيل الأفراد لتلبية احتياجات سوق العمل المتغيرة.

4- الصحة والرعاية الاجتماعية: إن توفير خدمات صحية متكاملة، تشمل الطب الوقائي والعلاج والرعاية النفسية، يسهم في بناء مجتمع صحي وقادر على الإنتاج، كما أن التنسيق بين الجهات الصحية والمجتمعية يعزز من فعالية هذه الخدمات ويساعد في الوصول إلى الفئات الأكثر حاجة.

5- المشاركة المجتمعية: تشجع المجتمعات المحلية على الانخراط في مشاريع التنمية، سواء من خلال التطوع أو الانضمام إلى لجان ومجالس محلية، يعزز من روح التعاون ويسهم في بناء الثقة بين الأفراد والهيئات المحلية، وخلق بيئة تنموية تعزز من الاستقرار الاجتماعي وتسهم في تحقيق التنمية المستدامة.

ثالثاً: المقومات البيئية

تعتبر المقومات البيئية من الركائز الأساسية للتنمية المحلية المستدامة، لما توفره من موارد طبيعية وإمكانات ضرورية لدعم الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، كما يساهم الحفاظ على التوازن البيئي وحسن استغلال الموارد الطبيعية في ضمان استمرارية التنمية وتحقيق رفاهية السكان، بما ينسجم مع متطلبات التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، وتتمثل هذه المقومات في مجموعة الموارد والعناصر الطبيعية التي يعتمد عليها المجتمع المحلي لتحقيق التنمية المستدامة، ومن أهمها:

1- الموارد المائية: تشمل المياه السطحية والجوفية والسدود والينابيع، وتُعدّ عنصراً أساسياً للحياة وللأنشطة الزراعية والصناعية والخدمية، وكلما توفرت الموارد المائية وتمت إدارتها بكفاءة، زادت فرص نجاح المشاريع التنموية المحلية.

2- الأراضي الزراعية: تمثل قاعدة مهمة للإنتاج الزراعي وتحقيق الأمن الغذائي المحلي، وتساهم خصوبة التربة وتوفر المساحات الزراعية في دعم النشاط الاقتصادي وخلق فرص العمل للسكان.

3- الغابات والغطاء النباتي: تؤدي دوراً مهماً في حماية التوازن البيئي والحد من انجراف التربة والتصحر، كما تمثل مورداً اقتصادياً وسياحياً يمكن استغلاله في إطار التنمية المستدامة.

4- الشروات الطبيعية: تشمل الموارد المعدنية والمحجرية ومصادر الطاقة المختلفة، والتي يمكن أن تشكل رافداً اقتصادياً مهماً إذا تم استغلالها بطريقة عقلانية تحافظ على البيئة.

5- المناخ: يؤثر المناخ في طبيعة الأنشطة الاقتصادية، خاصة الزراعة والسياحة. فالمناخ الملائم يساعد على جذب الاستثمارات وتحسين الإنتاجية ودعم التنمية المحلية.

6- التنوع البيولوجي: ويتمثل في تعدد الكائنات الحية والنظم البيئية داخل الإقليم، ويسهم الحفاظ عليه في استدامة الموارد الطبيعية وتعزيز الأنشطة الاقتصادية المرتبطة بالبيئة والسياحة البيئية.

7- جودة البيئة المحلية: تشمل جودة الهواء والمياه والتربة ومستوى النظافة العامة، وتعد بيئة سليمة وخالية من التلوث عاملاً مهماً لتحسين الصحة العامة وجذب السكان والاستثمارات.

8- الموقع الجغرافي: يُعد الموقع من المقومات البيئية المؤثرة في التنمية، إذ يمكن أن يوفر مزايا تنافسية للإقليم من خلال قربه من الأسواق أو الموانئ أو شبكات النقل، مما يعزز النشاط الاقتصادي والتبادل التجاري.

تشكل هذه المقومات البيئية رصيماً استراتيجياً للتنمية المحلية، ويتوقف نجاح استثمارها على حسن إدارتها وحمايتها من التدهور والاستنزاف، بما يضمن تحقيق تنمية متوازنة ومستدامة تجمع بين النمو الاقتصادي والحفاظ على البيئة.

رابعا: المقومات الثقافية

تعتبر المقومات الثقافية من العناصر الأساسية الداعمة للتنمية المحلية، إذ تسهم في تعزيز الهوية المحلية وترسيخ قيم الانتماء والمشاركة المجتمعية. فالثقافة لا تقتصر على الموروث الفكري والفني للمجتمع، بل تشمل أيضاً القيم والعادات والتقاليد والمعارف التي تؤثر في سلوك الأفراد وقدرتهم على التفاعل مع مشاريع التنمية. ومن ثمّ، فإن استثمار المقومات الثقافية يمثل رافداً مهماً لتحقيق تنمية محلية مستدامة ومتوازنة وتمثل في:

1- الهوية الثقافية المحلية: تتمثل في الخصائص الثقافية التي تميز المجتمع المحلي، مثل اللغة والعادات والتقاليد والرموز المشتركة، وتسهم في تعزيز التماسك الاجتماعي والانتماء للمجتمع.

2- التراث الثقافي: يشمل التراث المادي كالأثار والمعالم التاريخية، والتراث اللامادي كالنون الشعبية والحرف التقليدية والعادات الاجتماعية، ويُعد مورداً مهماً للتنمية السياحية والاقتصادية.

3- التعليم والمعرفة: يمثل التعليم وسيلة أساسية لنقل الثقافة وتطوير القدرات البشرية، كما يسهم في نشر الوعي التنموي وتعزيز مشاركة المواطنين في التنمية المحلية.

4- القيم الاجتماعية الإيجابية: مثل ثقافة العمل والإبداع والمسؤولية والتضامن والتعاون، وهي قيم تساعد على تعبئة الطاقات المحلية وتحقيق الأهداف التنموية.

5- الوعي الثقافي والتنموي: يسهم في تعزيز إدراك المواطنين لأهمية التنمية والمحافظة على الممتلكات العامة والموارد المحلية، مما يدعم نجاح البرامج والمشروعات التنموية.

6- المؤسسات الثقافية: وتشمل دور الثقافة والمكتبات والمتاحف والجمعيات الثقافية، التي تؤدي دوراً مهماً في نشر المعرفة وتنمية القدرات وتشجيع الإبداع.

7- الإبداع والابتكار: يمثلان عنصراً أساسياً في تطوير الحلول المحلية للمشكلات التنموية، ويسهمان في تحسين الأداء الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع المحلي.

8- التنوع الثقافي: يُعد مصدراً للثراء الاجتماعي والحضاري، ويساعد على تبادل الخبرات والأفكار وتعزيز التعايش والتكامل بين مختلف فئات المجتمع.

تمثل المقومات الثقافية ركيزة أساسية للتنمية المحلية، لأنها تسهم في بناء رأس مال ثقافي واجتماعي قادر على دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وكلما نجح المجتمع المحلي في الحفاظ على هويته الثقافية وتوظيفها في خدمة التنمية، ازدادت قدرته على تحقيق تنمية مستدامة وشاملة.

الفرع الثاني: وسائل تحقيق التنمية المحلية

تُحقق التنمية المحلية عبر مجموعة وسائل تتركز حول المشاركة المجتمعية الفعالة، الحوكمة الرشيدة، وتفعيل المخططات التنموية من خلال تحديد الاحتياجات المحلية وتشخيص الوضع الاقتصادي بشكل دقيق. كما تعتمد على تنمية الموارد المالية المحلية، بناء قاعدة اقتصادية قوية، تطوير البنية التحتية، وتعزيز الشراكة بين القطاع العام والخاص لضمان استدامة التنمية ورفع مستوى معيشة المواطنين.

أولاً: الموارد المالية

يتوقف نجاح المجالس الشعبية المحلية في أداء رسالتها وتحقيق أهدافها، على مجموعة من الوسائل وفي مقدمتها الموارد المالية المتاحة للبلديات، حتى تنهض بالأعباء الملقاة على عاتقها وتكون قادرة على خدمة المواطن وحل مشاكلهم وتنفيذ خطط وبرامج التنمية، ويقصد بالتمويل المحلي: "بأنه كل الموارد المالية المتاحة، والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية، بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتظم استقلالية البلديات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة"⁽¹⁾ وتقسم هذه الموارد إلى موارد مالية ذاتية وموارد مالية خارجية.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، الإسكندرية، مصر: الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع،

1- الموارد المحلية الذاتية:

تشمل على الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم القومية، إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة،⁽¹⁾ تحتل هذه الموارد الذاتية مكانة هامة في المصادر المالية الخاصة بالجماعات المحلية، حيث تشكل أحد المصادر الأساسية لتوفير موارد مالية لميزانيتها، والذي يتوقف عليه نشاطها، سواء لتغطية النفقات التسييرية أو لتمويل البرامج الاستثمارية، وتختلف هذه الموارد في تنوعها ومقدارها من بلد إلى آخر، بحكم طبيعة الأنظمة الاقتصادية المتبعة والإمكانيات المالية المتوفرة لدى كل بلد، ومن أهم هذه الموارد نجد:

أ- **الضريبة المحلية:** تعرف الضريبة العامة بأنها: "فريضة مالية إلزامية، يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة بصورة نهائية، مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة"،⁽²⁾ وتعرف كذلك بأنها: مساهمة تأخذ صورة عينية أو نقدية، يجبر الأفراد على تقديمها للدولة بغض النظر عما إذا كانوا يستفيدون أم لا من الخدمات العامة التي تقوم بها الدولة، وعن درجة استفادتهم من هذه الخدمات، وهي تفرض عليهم تحقيقا لأغراض مالية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، أما الضرائب المحلية فهي: "أموال تحصلها المجالس المحلية من الرعايا المحليين والمقيمين في نطاقها لتحقيق منفعة عامة، وتصب في أهداف التنمية المحلية"،⁽³⁾ أو هي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين، بقصد تحقيق منفعة عامة.

ب- **الرسوم المحلية:** يتم تحصيل الرسوم المحلية مقابل خدمات تؤديها الإدارة المحلية للمواطنين، حيث تعود بالنفع والفائدة على دافعي هذه الرسوم، وتشكل حصيلة هذه الرسوم موارد عامة للإدارات المحلية،⁽⁴⁾ للوحدات المحلية حق تحصيل نوعين من الرسوم: رسوم محلية عامة، وهي رسوم تفرض بقوانين وقرارات وزارية وليست محلية، ورسوم ذات طابع محلي وتفرض بقرارات محلية يصدرها المجلس الشعبي المحلي وتوافق عليها سلطات الوصية مثل حقوق التوقف ورسم الحفلات.

(1) فرقة البحث سبل تامين وتنوع مصادر تمويل الجماعات الإقليمية وترشيد استخدامها لدعم دورها في التنمية المحلية، "دليل لأهم مصطلحات التمويل والتنمية المحلية"، الجزائر: جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2019-2020، ص 43.

(2) سوزي عدلي ناشد، "المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة"، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص 115.

(3) ولهي بوعلام، وسالحي عبد الوهاب، "إدارة ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر: دروس وتمايرن محلولة"، الجزائر: المسيلة، دار المنتهي للطباعة والنشر، 2023، ص 37.

(4) ولهي بوعلام، وسالحي عبد الوهاب، مرجع سابق الذكر، ص 37...

ت- إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية: ونقصد بها جملة من الإيرادات التي تنتج عن استغلال الهيئات المحلية (البلدية أو الولاية) لأملكها^(*) بنفسها، باعتبارها ذات شخصية معنوية ومستقلة مالياً، أو ما تحصل عليها نتيجة استعمال أملكها من قبل الغير،⁽¹⁾ يوجد أنواع من الإيرادات التي تتولد منها أملك الهيئات المحلية، مثل: حقوق الإيجار، حقوق استغلال المعارض والأسواق، حقوق التوقف، المذابح وحقوق الواجبات العامة، وناتج بيع السلع والخدمات...

أصبحت بذلك هذه مورداً هاماً للبلديات، سواء أكانت ناتجة عن تأجير المرافق العامة المحلية أو تشغيلها أو إدارتها مباشرة، لقاء أثمان محدودة تعود على المجالس المحلية.

2- الموارد المالية الخارجية:

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم الاستقلال الإداري للهيئات المحلية، لا يعني تغطية كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية من الموارد الذاتية، لأن ذلك قد يبطئ من معدلات التنمية المطلوبة ولذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية، وتسمى هذه الموارد بالخارجية لأنها تأتي من مصادر خارج نطاق الهيئات المحلية، والتي تتمثل أساساً في:

أ- الإعانات أو المساعدات الحكومية: وهي المساعدات المالية التي تقدمها الدولة للهيئات المحلية عن طريق صناديق خاصة، إن التمويل المركزي للهيئات المحلية يرفع من درجة تدخل السلطات المركزية في القرارات التنموية المحلية تخطيطاً وتنفيذاً؛ فغالباً ما يكون التمويل المركزي مرفوقاً بشروط مسبقة، توجه كيفية الإنفاق وتحّد منه، وقد يتعارض هذا مع متطلبات التنمية المحلية؛ أثبتت تجارب العديد من الدول، أنه كلما كانت درجة استقلالية الهيئات المحلية أكبر، كلما ازدادت قدرتها على توفير موارد مالية ذاتية، ويعني هذا تعزيز مبدأ اللامركزية، أي استقلالية مالية للجماعات المحلية.

ب- القروض: تلجأ الهيئات المحلية إلى اقتراض مبالغ مالية من البنوك والمؤسسات المالية، من أجل تمويل المشاريع الاستثمارية التي تنشأ على مستوى إقليمها، نتيجة عجز مواردها الذاتية من تغطية تكاليفها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية أن تلجأ إلى عقد قروض دون موافقة من السلطات الحكومية، هذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنجازه.

(*) يشمل مصطلح الممتلكات كل الأموال العقارية والمنقولة المنتجة للمداخل، كالأسواق والمذابح وإيجار البنائيات والمحلات، وكراء الآلات والعتاد... إلخ.

(1) فريد حمامة، "الأمن المالي للجماعات المحلية"، الجزائر: المسيلة، دار المنتني للطباعة والنشر، 2022، ص 308.

ت- التبرعات والهبات: تتمثل في قيمة ما تحصل عليها المجالس المحلية من جهات معينة، سواء من جهة حكومية أو من جهات أخرى، قد تكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى الهيئات المحلية أو بشكل غير مباشر، للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها المجالس المحلية، وإما قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

ثانيا: الموارد البشرية

الموارد البشرية هي الإنسان الذي يحافظ على البيئة ويهتم بها ويعمل داخلها من أجل سد احتياجاته وتحسين ظروفه المعيشية، فجاح أي برنامج يهدف لتحقيق التنمية المحلية لا يعتمد فقط على الموارد المالية المتاحة فحسب، وإنما على الموارد البشرية التي تعتبر أهم عنصر في العملية التنموية، فالعنصر البشري هو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام، وهو الذي يدبر التمويل اللازم لإقامة المشروعات وهو الذي ينفذ الخطط ويتابعها، ويضع الحلول الممكنة في الوقت المناسب،⁽¹⁾ وتتوافق الموارد البشرية مع السكان أو القوى العاملة ذات التأهيل العالي، مثل المهندسين، التقنيين، الأطباء، المعلمين، والعمال النجارين واللحاميين وغيرهم التي تخدم المجتمع، لذلك يجب أن تتوفر للجماعات المحلية موارد بشرية تمتاز بـ:

1- موارد بشرية متعلمة ومتخصصة: التعليم مقياس حساس لمدى تحسين نوعية ومهارات الموارد البشرية، فوعي الأفراد بمشاكل مجتمعهم وتحمسهم لها يمكنهم من التصدي لأي مقاومة داخلية ضد عملية التنمية، ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق موارد بشرية متكونة ومدربة ومتخصصة وخبيرة، وقيادات محلية ناجحة وواعية تقود عملية التنمية المحلية، بما تتضمنه من آلات حديثة ومهندسين وفنيين متحكمين بتقنيات التكنولوجيا المتطورة، وقادرة على وضع هذه التكنولوجيا موضع التطبيق.

2- قيادات محلية مندمجة وقادرة على الانجاز: القيادة هي فن التأثير في الآخرين وتوجيههم نحو تحقيق الأهداف المرسومة، من خلال تنسيق جهودهم وتوطين علاقتهم لإحداث التأثير فيهم، عن طريق التواصل المستمر معهم، ومن أهم صفات القيادة الدافعية للإنجاز، للوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة القريبة والبعيدة.

3- الاتصال والتواصل: يشترط في الموارد البشرية أن تكون قادرة على التعبير عن نفسها، وتكون لديها المهارة في الاستماع الجيد والمتابعة والاسهام في عملية الاتصال الرسمي وغير الرسمي.

4- الرغبة في مساعدة الآخرين: يجب أن تعمل المنظمة على توفير المناخ والبيئة المناسبة للموارد البشرية لتنمية قدراتهم وتحفيز رغباتهم في مساعدة الآخرين، حتى تتمكن المنظمة من تحقيق أهدافها.

(1) منال طلعت محمود، "الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي"، مصر: الاسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2013، ص 149.

5- التحكم في استخدام التقنية والتكنولوجيات الحديثة: يجب أن تتمتع الموارد البشرية بالمهارة والدراية التامة في تفهم تقنيات العمل والتحكم في التكنولوجيات الذكية.

ثالثاً: الموارد الطبيعية

الموارد الطبيعية هي الموارد التي تأتي من الطبيعة، والتي تكون خارجة عن سيطرة الإنسان، فهي محصلة مصادر متنوعة ومتاحة على صعيد الأرض وما بداخلها وما عليها وما فوقها ، والتي من شأنها أن تعطي إنتاجاً يلبي حاجيات السكان، ومقومات أساسية لإنتاج الأغذية والطاقة، وسبل المعيشة المستدامة، ويكون الاستخدام من خلال رغبة في الحصول على هذا الإنتاج،⁽¹⁾ وتتمثل هذه الموارد في:

- 1- سطح الأرض:** التربة المستخدمة في الزراعة والصناعة والسكن وبما تحويه من التضاريس والجبال، الغابات والخشب، النباتات والمراعي، المحاصيل والحيوانات البرية، ضوء الشمس والهواء أو الغلاف الجوي.
- 2- باطن الأرض:** ويشير إلى ما يحويه باطن الأرض من موارد معدنية مختلفة، ومصادر الطاقة المتعددة كالنفط والغاز واليورانيوم والفحم والزيوت.
- 3- موارد المياه:** كمياه الأمطار والأنهار والبحيرات والبحار والمحيطات والمرجان، وما تتضمنه من أحياء مائية كالأسماك.

تشكل الموارد الطبيعية مدخلاً أساسياً لا يمكن تجاوزه في الدراسات التنموية، المورد الطبيعي يساعد على فهم العناصر التي ترتبط بالاستغلال الأرض وتوزيع السكان ولبية احتياجاتهم، كما سيأهم في فهم الظواهر الطبيعية، بغية معرفة نسق اشتغال الإقليم الجغرافي.

تعد هذه الموارد مجتمعة من العوامل الأساسية التي تسهم في تعزيز التنمية المحلية المستدامة، تتضمن هذه الموارد جميع المكونات التي يمتلكها المجتمع وتساعد على توفير احتياجات أفرادهم وتطوير بيئتهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فالموارد الطبيعية تشمل على سبيل المثال لا الحصر، الزراعة والمياه والغابات والمعادن، والتي تعتبر مصدراً مهماً للغذاء والمواد الخام، بالإضافة إلى الموارد البشرية المتمثلة في الأفراد ومهاراتهم وكفاءتهم التي تُستخدم في جميع مجالات العمل والإنتاج، كما تشمل الموارد المالية المتاحة مثل التبرعات والاستثمارات المحلية، والتي تعزز من قدرة المجتمعات على تحقيق مشاريع تنموية، من جهة أخرى، تلعب الثقافة دوراً مهماً كمورد مجتمعية، حيث تُعتبر العادات والتقاليد والفنون جزءاً لا يتجزأ من الهوية المجتمعية، مما يعزز من ترابط المجتمع واستقراره، واستعداداً لمواجهة التحديات المستقبلية، مثل التغيرات المناخية والضغط السكاني، من خلال تطوير استراتيجيات لإدارة هذه الموارد بطرق فعالة وبشكل مستدام.

(1) صلاح الدين علي الشامي، "التنمية: الجغرافي دعامة التخطيط"، ط2، الاسكندرية، مصر: منشأة المعارف، 2000، ص 90.

المطلب الثالث: برامج التنمية المحلية وتحدياتها

برامج التنمية المحلية هي خطط ومشروعات تهدف إلى تحسين مستوى حياة المواطنين في مناطقهم من خلال تضافر جهود المجتمع المحلي والجهات الحكومية والمجتمع المدني، تتمثل تحدياتها الرئيسية في محدودية الموارد المالية، وضعف التحصيل الضريبي، وعدم كفاية وكفاءة الموارد البشرية، وانتشار الفساد. بالإضافة إلى ذلك، تواجه صعوبات في تجسيد اللامركزية والاستقلالية المحلية، وضعف المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار، والافتقار إلى التخطيط الإقليمي التشاركي الفعال وغياب التنسيق بين البلديات، مما يعيق تنفيذ مشاريع التنمية المحلية.

الفرع الأول: برامج تنمية المجتمعات المحلية

يقصد ببرامج التنمية المشروعات والخطط التي توضع لتحقيق أهداف التنمية، ويراعي فيها أن تكون برامج متعددة الأغراض والأساليب، وتعمل على إفادة جميع سكان المجتمع، ولقد حاول العديد من الباحثين - خاصة الغربيين- خلال العقود الثلاثة الأخيرة من القرن الماضي، صياغة نماذج لبرامج تخطيطية لتنمية المجتمعات المحلية، نستعرض منها ما يلي:

أولاً: برنامج "كارل تايلور" (*) (Carl Cleveland TAYLOR)

قدم "تايلور" (TAYLOR) برنامجه المقترح لتنمية المجتمعات المحلية، في إحدى مقالاته عن "تنمية المجتمع: البرنامج والمنهج"، أعاد فيه تحديد التنمية باعتبارها تعبئة للأفراد والجماعات نحو تحقيق المنفعة المشتركة، وقسم هذا البرنامج إلى عدة خطوات تطبيقية ومنسجمة ومتكاملة وهي: (1)

1- المناقشة المنهجية للحاجات العامة: مناقشة منهجية أكثر عمقا، تتعدى مجرد تسجيل الشكاوي والأحاديث العامة، بل تحاول اكتشاف المشكلات وتشخيص أسبابها الموضوعية بدقة، واستدراك المواطنين في المناقشات وإمداد الأجهزة الحكومية ليد المساعدة لما لها من إمكانيات ضخمة.

(*) كارل كليفلاند تايلور: (Carl Cleveland TAYLOR) ولد في 16 ديسمبر 1884 في ولاية أيوا، أستاذ الاقتصاد وعلم الاجتماع، في 1933 انضم "تايلور" إلى إدارة "روزفيلت" حيث عمل في قسم مساكن الكفاف وإدارة أمن المزارع والحياة الريفية، ثم مديرا إقليميا لقسم سياسات الأراضي في إدارة التكيف الزراعي (1934-1935)، تركيزه المبني منصب على القضايا الزراعية والريفية، زار الأرجنتين والهند لدراسة الحياة الريفية، في عام 1946 تقلد رئاسة جمعية علم الاجتماع الأمريكية، ترك العديد من الدراسات مشاركا في تأليفها، منها: المسح الاجتماعي: تاريخه وطريقته 1919، "علم الاجتماع الريفي 1926"، كتب عنه عالم الاجتماع "ت. لين سميث" أن تايلور "نقل استخدام علم الاجتماع في صياغة السياسات والتخطيط والبرامج الحكومية إلى مستوى جديد من خلال أبحاث القسم وخدماته في مجالات مثل المجتمع الريفي، سكان والعمالة الزراعية والمستويات الريفية المحرومين"، توفي عام 1975.

(1) محمد عبد الفتاح محمد، "تنمية المجتمعات المحلية: من منظور الخدمة الاجتماعية"، القاهرة، مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2008، ص 53.

2- القيام بالتخطيط المنهجي لتنفيذ برامج المساعدة الذاتية: قصد تنمية قدرات الأهالي وتفجير طاقاتهم، لتحويلهم إلى عناصر إيجابية في عملية التنمية والتخطيط المحلي، فتنجز الكثير من المشروعات للمجتمعات المحلية، مثل: بناء المستشفيات والمدارس وشق الطرق وزيادة الإنتاج الزراعي.. وغيرها، ومن خلال القيام بهذه المشروعات يتولد الشعور بالمسؤولية الجماعية والثقة بالنفس وكذا روح المبادرة.⁽¹⁾

3- تعبئة وتسخير الإمكانيات الاقتصادية والاجتماعية لجماعات المجتمع المحلي: القيام بعملية التعبئة الكاملة لكافة الإمكانيات والموارد الاقتصادية والاجتماعية المادية منها والبشرية، في المجتمع المحلي، وتأتي هذه الخطوة حسب "تايلور" بعد تنفيذ الخطوتين السابقتين والنجاح في تحقيق أهدافها مما يقوي ثقة المواطنين ويرفع من حماسهم وإقدامهم على المشاركة وإيجابية في عمليات التنمية.

4- خلق الطموح المحلي وتنميته: وكذا التصميم على استمرارية عمليات المناقشة والتخطيط والتعبئة، بعد نجاح الخطوات السابقة.

ثانيا: برنامج "وليام بيدل" (*)(William BEEDLE)

قدم "بيدل" (BEEDLE) نموذجا ينظر إلى مراحل العمل الانمائي من زاوية مسؤول التغيير، ويتضح ذلك من خلال طبيعة المراحل نموذجه، والمتمثلة في:⁽²⁾

1- مرحلة الاستكشاف أو الاستنارة: وتقوم هذه المرحلة بأن يتولى أخصائي التنمية بمحاولة اكتساب ثقة أهالي وقيادات المجتمع المحلي، بتقديم نفسه للمواطنين وإقناعهم بدوره وبأهمية التغيير بالنسبة لهم، ومشروعية حالاتهم وضرورة مواجهة مشكلاتهم وقدرتهم على ذلك، ويرى "بيدل" أن ذلك يتم من خلال لقاءاته الجوارية واجتماعاته الدورية معهم، ومن خلال الدراسات المحلية التي يقوم بها خلال هذه المرحلة لجمع المعلومات اللازمة عن المجتمع المحلي والاطلاع عن مشكلاته وإمكانياته.⁽³⁾

2- مرحلة التنظيم: يقوم أخصائي التنمية بالعمل على تشكيل آلية اجتماعية، يمكن من خلالها ممارسة كافة العمليات النقاشية والتخطيطية، بعد التعرف على أهم المشكلات التي يعاني منها المجتمع المحلي،

(1) حسين رشوان، مرجع سابق الذكر، ص 209.

(* وليام بيدل: (William BEEDLE) (1959-) أستاذ الاقتصاد في جامعة ديوك بولاية ميشيغان الولايات المتحدة الأمريكية، نشر عدة أعمال في مجال تاريخ الفكر الإقتصادي واقتصاديات العمل، تركز أبحاثه الحالية في مجال تطوير أساليب البحث التجريبي في الاقتصاد.

(2) نبيل السمالوطي، مرجع سابق الذكر، ص: 92-94.

(3) محمد عبد الفتاح محمد، مرجع سابق الذكر، ص: 55-56.

وفي العادة تكون هذه الآلية الاجتماعية بجماعات نقاشية غير الرسمية، ثم تتطور لتتخذ شكل لجنة أو مجلس شعبي.

3- مرحلة المناقشات ووضع الخطة: تكون مهمة أخصائي التنمية في هذه المرحلة، توجيه مناقشة الأهالي لمشكلاتهم المحلية، لتحديد المشكلة وترتيب الأولويات، وتحديد الأهداف واقتراح الحلول، مع وضع أساس قسيمي للاختيار بين الحلول المقترحة للمشكلة، ووضع خطة زمنية لتحقيق الأهداف، بحيث يتم الوصول إلى اتخاذ القرار الجماعي بالمشاركة، الذي يضمن الاتفاق على تنفيذ الإجراءات المتفق عليها.

4- مرحلة التنفيذ والتقييم: ويتم تنفيذ الخطة عن طريق برنامج يحتاج إلى جهودات ومتابعة بواسطة تقارير تقدم لأعضاء التنظيم، توضح ما تحقق من إنجازات ومدى فاعلية ذلك، وينتج عن ذلك بداية الكشف عن جوانب القوة أو الضعف في المشروع، ومدى مشاركة أفراد المجتمع المحلي في تنفيذ المشروع.

5- مرحلة المشروعات الجديدة: حيث وبعد الانتهاء من تنفيذ حل المشكلة الأولى تنتقل الفاعلون المكلفون بعملية التنمية، إلى علاج مشكلات تالية بنفس الخطوات والمراح السابقة.⁽¹⁾

6- مرحلة الاستمرار: ويكون الاستمرار في تنفيذ خطة التنمية المحلية يتجنب الصراع مع مراكز القوى واستخدام الضغط المهذب في الدفاع عن حقوق المواطنين ووجهات نظر أعضاء الفاعلين المكلفين بعملية التنمية.

ثالثاً: برنامج "رونالد ليبيت" (*)(Ronald LIPPIT)

انطلق "ليبيت" (LIPPIT) عند تصميمه لبرنامج من قناعة مصدها، أن المواطنين يتقبلون بعض التغيرات عند محاولة تنفيذ عمليات التنمية لصالحهم، وأن الأكثر أهمية من ذلك هو تغيير أسلوب حياتهم ليتسنى لهم مسايرة هذه التغيرات التي تقبلوها، وأنه من الضروري التوازن بين التغيير المادي والتغيير غير المادي في نفس الوقت، وجاءت خطوات برنامج "باتن" على النحو التالي:⁽²⁾

1- مرحلة استشارة أهالي المجتمع المحلي: وهي العمل على استشارة وعي الأهالي بالمشكلات والحاجات الموجودة بالمجتمع المحلي، والتي تتطلب ضرورة مواجهتها، بمعاونة أخصائي تنمية المجتمع.

(1) نصيرة سالم، مرجع سابق الذكر، ص 119.

(* رونالد ليبيت: (Ronald LIPPIT) (1986-1914) أستاذ علم النفس والاجتماع بجامعة ميشيغان، وأحد مؤسسي مركز أبحاث الاستفادة من المعرفة العلمية، كان يدعو إلى استخدام العلوم السلوكية لتحسين جودة الخدمة والانتاجية داخل المنظمات، يتكون إرثه العلمي في بحثه المبكر حول أساليب القيادة في المجتمعات الصغيرة، وديناميكية المجموعات،

(2) محمد عبد الفتاح محمد، مرجع سابق الذكر، ص: 57-58.

2- إنشاء علاقات التغيير: وهي العمل على إدماج جهود المراكز التي تعمل من أجل تنمية المجتمع المحلي في إطار كل متكامل، للوصول إلى بناء علاقات ثقة بين كل من أخصائي التنمية وأهالي وقيادات المجتمع المحلي، وبينهم وبين المسؤولين التنفيذيين بالمجتمع المحلي.

3- إحداث التغيير: هي مرحلة التحرك لإحداث التغيير قصاد النهوض بالمجتمع بأسس التعاون الجماعي، حيث دائما العمل الجماعي يكون أفضل من العمل الفردي، من خلال اتباع الخطوات التالية:

✓ شرح وتشخيص مشكلات المجتمع المحلي، من خلال العمل المشترك بين أخصائي التنمية وأهالي وقيادات المجتمع المحلي.

✓ تحديد ووضع خطة مواجهة مشكلات المجتمع المحلي، ودفع المواطنين للمساهمة بدور فعال قدر الإمكان في عملية التنمية المحلية.

✓ توجيه اهتمام أكثر لعادات السكان ومعتقداتهم وأساليبهم التقليدية وحاجاتهم الفعلية.

4- تعميم وثبيت التغيير: هذه المرحلة تهتم بالتأكيد من تمثيل أهالي المجتمع المحلي للتجديدات المخططة ولأسلوب العمل الانمائي المتبع، ومن قدرتهم على الاستمرار في استخدام هذا الأسلوب، والاستفادة من عمليات التدريب والتكوين في مجالات الممارسة، ونقلها لمجالات عمل أخرى تحتاج إلى استخدام نفس العمليات.

5- إنهاء علاقات التغيير: قصاد ضمان نجاح العاملين في مجال التنمية وتحقيق الأهداف المسطرة، يؤكد "لبيت" عن ضرورة عدم تحول القيادات المهنية إلى عناصر دائمة ومستقرة في الموقف الإنمائي، حيث أن دورهم يتمثل في توصيل قيادات المجتمع المحلي إلى مسؤولية أخصائي التنمية والوصول بأهالي المجتمع المحلي إلى درجة الاعتماد على النفس، والتي تعرف بالوصول إلى مرحلة النضج والقدرة على مواجهة مشكلاتهم بأنفسهم في المراحل اللاحقة،⁽¹⁾ في الأخير يحذر "لبيت" المكلفين بعملية التنمية، بأن أفكارهم التي نجحت في بيئتهم وثقافتهم، قد لا تنجح في المناطق الأخرى التي تتبنى ثقافة أخرى، وأن التغيير الآتي من الخارج قد يلقي مقاومة شديدة.

تعتبر هذه النماذج التي تم التطرق إليها من أهم ما طرح في الفكر الاجتماعي التنموي المحلي، وإن كان هناك العديد من النماذج المتشابهة، والتي قدمها منظرو علم الاجتماع التنموي والجغرافيين والمختصين في الدراسات التنموية والمجتمعات المحلية، وبالرغم من اختلاف خطوات كل من هذه النماذج، إلا أنها تتفق في بعض الأساسيات، والتي يمكن ذكرها:

(1) محمد عبد الفتاح محمد، مرجع سابق الذكر، ص 58.

- ✓ ضرورة الوعي الكامل بأن التغيير الذي يحدث في إحدى مجالات يؤثر في المجالات الأخرى.
 - ✓ ضرورة حث واستشارة أعضاء المجتمع المحلي بمشكلاته، والاتفاق معهم حول التغيير المرغوب فيه من قبلهم.
 - ✓ ضرورة توفر أخصائي تنمية محلية، والذي يتولى القيام بتنفيذ هذه المراحل والخطوات، ودعم قدرات الساكنة المحلية على الاستمرار الذاتي في ممارسة العمل الانمائي المحلي.
 - ✓ ضرورة توافر بناء تنظيمي قادر على إتاحة الفرصة أما السكان للتعبير عن رأيهم، وعقد علاقات ثقة وصدقة موثقة معهم، واشراكهم في مسلسل العمل التنموي من خلاله.
- وبالتالي يتطور شكل تنموي يحمل أبعاده الخاصة المرتبطة بمجتمع محلي معين أو بمنطقة محددة داخل الدولة الواحدة، مما سيضمن إلى حد كبير تحقيق الأهداف التنموية المسطرة وتحسين مستوى معيشة الأفراد، ما دام من صلب الثقافة المحلية ومتكيف مع تعقيداتها، ومقبول لدى الساكنة المحلية.

الفرع الثاني: معوقات وتحديات التنمية المحلية

تتطلب عملية التنمية المحلية رصد العقبات التي تقف في طريق مسار عملية التنمية، حتى يتسنى للفاعلين والمسؤولين القائمين على العملية تشخيص الواقع بشكل صحيح من خلال تحديد الإيجابيات والسلبيات، الأولى للعمل على تعزيزها والثاني للعمل على معالجتها وتحييدها، حتى لا تقف عائقا أما نجاح مسيرة التنمية.

أولاً: معوقات التنمية المحلية

من خلال التجارب الميدانية وتحليل الدراسات التي تهتم بالتنمية المحلية، سجلت عدة مشكلات تواجه الفاعلون القائمون على عملية تنمية المجتمع المحلي، والمتمثلة في مجموعة العوامل السلبية التي تجتمع معاً وتحول دون تحقيق الأهداف المنشودة، نذكر منها مايلي:

1- المعوقات المالية والاقتصادية:

من أهم المعوقات المالية والاقتصادية التي تحول دون تحقيق أهداف التنمية المحلية، نذكر منها:

أ- **قلة ومحدودية الموارد المحلية:** إن مسألة الموارد المحلية أضحت من إشكاليات الراهنة فهي حاضرة أبعادها الجغرافية والاقتصادية والاجتماعية، كما تعد رهانا بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية والهيئات المشرفة على التخطيط وإعداد السياسات العمومية المحلية، فالموارد سواء المادية منها أو البشرية تشكل نتاج تاريخ طويل وتراكمات متتالية في أساليب الانتاج والاستغلال، فأى نقص أو عدم كفاية الموارد المخصصة ينعكس بالسلب على واقع التنموي على البلدية.

ذلك أن استقلالية الجماعات المحلي تبقى متفاوتة، بحيث كلما كانت البلدية قادرة على تمويل مشاريعها ذاتيا كالبلديات الكبرى كلما كانت أكثر استقلالية، بينما البلديات غير القادرة على التمويل الذاتي لمشاريعها فهي تبقى دائما تابعة للمركز.

ب- عدم التشخيص السليم لمشكلات المجتمع: يقصد بتشخيص مشكلات المجتمع المحلي "أسلوب وعملية للتحقق من مشكلات المجتمع ونطاقها وشدتها، بغرض تحديد استراتيجيات التدخل التي يمكن تطبيقها"⁽¹⁾ فقلة التخطيط المناسب للمشاريع التنموية أو عدم وضوح الخطط والسياسات الوطنية المتعلقة بالتنمية المحلية، أو التشخيص الغير السليم لمشكلات المجتمع، بفعل قلة المعلومات والاحصاءات والدراسات التي تساهم في تشخيص السليم والصحيح، يؤدي إلى ضعف مستوى التخطيط وممارسة خاطئة وغير ناجعة، مما يؤدي إلى إضاعة جهود التنمية المحليّة، توجد مقولة مشهورة يرددتها خبراء الإدارة والمدربون المختصون في وضع الخطط والبرامج، تقول أن: "الخطأ في التخطيط، هو تخطيط للفشل."

ت- تدهور قاعدة الموارد الطبيعية: إن توافر الموارد الطبيعية يعد عاملا مهما لدعم التنمية المحلية، ومن الملاحظ أنه في بعض الحالات المستغلة بصورة استنزافية أو سيئة، بفعل التسيير اللاعقلاني وتسلط البيروقراطية وانتشار الفساد بكل أبعاده، مما يؤثر في عملية التنمية المحلية.

ث- غياب المفهوم القومي للأهداف: تبين ذلك من خلال الممارسات المحدودة من قبل القائمين والمسؤولين عن التنمية، والتي كانت جهودهم منحصرة في إنجاز مجرد بعض المهام التي تتصل بعلاج بعض المشكلات اليومية الملحة.

2- المعوقات الإدارية والبشرية:

تتمثل تلك المعوقات في الأجهزة الإدارية والكوادر البشرية المكلفة والمعنية بمتابعة وتنفيذ عملية التنمية المحلية، وتتلخص في:

أ- سوء تسيير الموارد البشرية المحلية: بحيث أدى ذلك إلى توزيع غير منطقي للمستخدمين مقارنة بالوظائف بسبب النقص الكبير في التأطير المحلي، وضعف روابط الاتصال في خطة التنمية، وهذا النقص في الكفاءات انعكس سلبا على تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي الانحراف عن الاستغلال الأمثل للأغلفة المالية الخاصة بالمشاريع الممنوحة من طرف الدولة للبلديات.

(1) رشاد أحمد عبد اللطيف، "تنمية المجتمع المحلي"، الإسكندرية، مصر: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2007، ص 98.

ب- **عدم كفاءة الجهاز الإداري المحلي:** إن عدم كفاءة الموارد البشرية ونقص البيانات والمعلومات، بالإضافة إلى تعقيد الإجراءات الإدارية وتفشي الروتين، ينعكس حتماً على محدودية وتدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين الإداريين، ونقص الكوادر الفنية والإدارية المؤهلة والواعية لأهمية التنمية المحلية على مستوى المحلي، كل هذا أدى إلى ضعف أداء الأجهزة والمؤسسات الإدارية وتدني مستوى التنسيق والتعاون فيما بينها.

ت- **استفحال البيروقراطية وغياب الديمقراطية:** يعد تسلط البيروقراطية وغياب الديمقراطية أحد أهم المشكلات التي يواجهها المجتمع المحلي والتي تتطلب دراسة من جانب أخصائيو تنظيم المجتمع لمواجهة أسبابها والحد من تكاثرها على المجتمع المحلي، حيث إن العلاقة بين الديمقراطية والتنمية المحلية تكاد تكون جدلية، بحيث أن كلا منهما يشتمل على عناصر اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية، ما يجعل تحقيق أحدهما بشكل حقيقي وموضوعي قد يؤدي إلى تحقيق الآخر،⁽¹⁾ فلا تنمية في ظل غياب الديمقراطية، وهو ما يؤكداه الاقتصادي الهندي الحاصل على جائزة نوبل في الاقتصاد "أمارتيا صن" (Amartya SEN) عن أهمية الديمقراطية من خلال قوله: "إن المجاعات لا تقع في ظل النظم الديمقراطية، إذ لم يحدث في الحقيقة أي مجاعة بالمعنى الموضوعي لها في أي نظام ديمقراطي مهما كان البلد فقيراً."⁽²⁾

ث- **توسع رقعت الفقر وانتشار البطالة:** مما يستوجب على السلطات المحلية أن ترفع التحدي للحد من هذه الظاهرة، بوضع السياسات التنموية وخطط والخطوات اللازمة للنهوض بالتنمية المحلية، إذ يقول "نيلسون مانديلا"^(*) (Nelson MANDELA): "الفقر مثل العبودية، ليس بالأمر الطبيعي بل هو من صنع الإنسان ويمكن التغلب عليه والتخلص منه إذا اتخذ البشر الخطوات اللازمة لذلك".

ج- **النمو السكاني الكبير:** فظاهرة الانفجار السكاني المتزايد في أغلب الدول النامية وما ينجم عنها من تزايد الطلب على الموارد والخدمات الاجتماعية، أمام عجز الدول النامية عن تلبية متطلبات الضرورية للسكان، أدى إلى فشل خطط ومشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي تدهور الأحوال المعيشية.

(1) ديدي ولد السالك، "الممارسة الديمقراطية: مدخل إلى تنمية عربية مستدامة"، مجلة المستقبل العربي، السنة 31، العدد 356، بيروت، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، أكتوبر 2018، ص 25.

(2) أمارتيا صن، مرجع سابق الذكر، ص 70.

(*) نيلسون مانديلا: (Nelson MANDELA) ثوري ومناضل سياسي مناهض لنظام الفصل العنصري من جنوب إفريقيا، ولد في قبيلة الهوسا في 18 جوان 1918، درس القانون في جامعة فورت هير، عاس في جوهانسبورغ وانخرط في النضال السياسي المناهض للاستعمار وسياسة الفصل العنصري، في عام 1962 أدين بالتخريب والتآمر لقلب نظام الحكم، حكم عليه بالسجن المؤبد، قضى 27 عاماً في السجن، أطلق صراحه عام 1990، صار بعدها رئيساً لحزب المؤتمر الوطني الإفريقي، انتخب عام 1994 كأول رئيس لجنوب إفريقيا ذو البشرة السوداء وشكل حكومة الوحدة الوطنية وأجرى المصالحة الوطنية لنزع فتيل التوترات العرقية وأنهى نظام الفصل العنصري، تلقى أكثر من 250 جائزة منها جائزة نوبل للسلام سنة 1993.

3- المعوقات السياسية والاجتماعية:

يمكن تحديد أهم المعوقات الاجتماعية والسياسية التي تواجه أحداث التنمية المحلية في:

أ- القيم الاجتماعية السائدة: حيث تمثل الإطار المرجعي لسلوك الفرد، فانتشار القيم الاجتماعية السلبية مثل: الانعزالية والتوكل على الغير، ومقاومة كل جديد والخوف من المستحدث، وعدم تقدير قيمة الوقت... يؤدي إلى عرقلة عملية التنمية، في الوقت الذي تحتاج إليه عملية التنمية إلى أنماط سلوكية منفتحة وإيجابية تواكب التطورات الحديثة وتتماشى مع مستلزمات العصر.

ب- فساد القيادات المحلية: مشكلة تؤثر على عملية التنمية المحلية في جميع الدول، ويمكن أن تشمل الفساد التقارير المالية الزائفة أو المضللة، والاحتيال في المشتريات والاختلاسات والرشوة، أو مجموعة من الأفعال الأخرى التي تقع فيها القيادات المحلية مثل الابتزاز وطلب الهدايا والضيافة أو التواطؤ أو توظيف النفوذ أو المحسوبية.. إلخ، بفعل انعدام متابعة وتقييم وإعداد مشروعات خطط التنمية بطريقة علمية.

ت- ضعف المشاركة الشعبية: إنّ اللامبالاة والاستقالة من الشؤون العمومية من السمات الشائعة في المجتمعات الحديثة، التي تعيش مرحلة الرقمنة والتكنولوجيات الذكية، والتي أصبحت غير قادرة على اتخاذ القرار، ويرى "ألنسكي" إنّ المشاركة يمكن أن تتحقق بين الجماعات التي تشعر بالاستياء وتسعى بجهد منظم إلى تعديل هذه الأوضاع"⁽¹⁾ لذلك من الضروري مشاركة المواطنين في وضع وتنفيذ الخطة التنموية، حيث أن مشاركة المواطنين تعتبر من الممارسة الديمقراطية للحرية بجانبها السياسي والاجتماعي، وهذا هو جوهر عملية التنمية.

وقد أشار "ألفريد جروسر"^(*) (Alfred GROSSER) إلى أنّه: "أكدت الدراسات أن تشاؤم الفقراء فيما يتعلق باحتمالات تغيير بيئاتهم نتيجة لقرون من الإحباط والإهمال وعدم تقدير للمسؤولية لاحتياجاتهم الأساسية التقدير المناسب"⁽²⁾ يعود كذلك إلى نمط الإنتاج السائد بآثاره المتعددة، الشيء الذي يؤثر على مستوى دخل الفرد ويرتبط به من انخفاض في مستوى التعليم والصحة والخدمات الأخرى.

(1) رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق الذكر، ص 98.

(*) ألفريد جروسر: (Alfred GROSSER) أستاذ جامعي وعالم سياسة ومؤرخ وعالم اجتماع وكاتب ألماني فرنسي.

(2) رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق الذكر، ص 98.

ث- **تدني مستوى التعليم والثقافة:** حيث تشكل الأمية نسب مرتفعة، فمع قصور الموارد وترتيب الأولويات على أساس الاحتياجات الأساسية (مأكل، مشرب، ملابس...)، فضلاً عن تخلف نظم التعليم والتكوين القائمة في الدول النامية، فالتعليم حق من حقوق الإنسان كما أنه الوسيلة المضمونة للاستثمار المستقبلي، فبدونه يستحيل النهوض بالتنمية، كما يقول المثل: "شعب يقرأ شعب لا يجوع ولا يستعبد".

ج- **مشاكل الهجرة الريفية:** إن ظاهرة الهجرة من الريف إلى المدن بدافع توفر مستلزمات الحياة الاجتماعية أكثر جاذبية والبحث عن فرص النجاح، أدى إلى ارتفاع مستوى الحياة الحضرية ونقص الأيدي العاملة المؤهلة في الريف، وهجرة القيادات المتعلمة بالمجتمعات الريفية، وبالتالي فقدان هذه المجتمعات لعنصر أكثر صلاحية ومقدرة على قيادة قاطرة التنمية والارتقاء بمستوى الحياة في المجتمعات المحلية.

ح- **ضعف الشعور بالمسؤولية نحو المجتمع:** والراجع إلى ضعف الخبرة لدى المسؤولين القائمين على التخطيط التنموي، وعدم مشاركة أو ضعف مشاركة الساكنة المحلية في عملية التخطيط التنموي المحلي.

خ- **تهميش دور المرأة:** والتميز ضدها وحرمانها من المشاركة الفعالة والحقيقية، يشكل عائقاً مهماً من عوائق التنمية، لهذا لا بد من إجراء التعديلات المناسبة في قوانين والممارسات والعادات المتعلقة بالمرأة، وغير ذلك من العوامل التي تحد من الفرص المتاحة لتمكين للمرأة.

4- **المعوقات الطبيعية والجغرافيا:**

تعتبر التحديات الطبيعية من أبرز العوائق التي تواجه جهود التنمية المحلية، حيث تؤثر بشكل ملحوظ على مسيرة التنمية وتعزيز القدرة الاقتصادية في المناطق المختلفة، من بين هذه التحديات، تأتي:

أ- **الكوارث الطبيعية:** مثل الزلازل، الفيضانات، والأعاصير، التي تسبب في فقدان الأرواح وتدمير الممتلكات، مما يؤدي إلى تعطل الأنشطة الاقتصادية وقدرة المجتمعات على التعافي.

ب- **تغير المناخ:** يعد تحدياً حاسماً، حيث يسفر عن تقلبات جوية غير متوقعة، مما يؤثر على الزراعة والمصادر المائية، وبالتالي على الأمن الغذائي للمنطقة.

ت- **نقص الموارد الطبيعية:** يشكل نقص الموارد الطبيعية مثل المياه العذبة والمعادن والنباتات، عائقاً إضافياً أمام التعافي والتنمية المستدامة، مما يفاقم من الصراعات المحلية ويؤدي إلى ارتفاع معدلات الفقر والبطالة، كما أن البنية التحتية تعد من الجوانب الرئيسية التي تدعم التنمية، حيث تساهم الطرق، والموانئ، والمطارات في تسهيل حركة الأفراد والبضائع، مما يحفز الاستثمارات ويعزز من القدرة التنافسية لمناطق معينة.

كما تعتبر الجغرافيا عاملاً أساسياً في تشكيل معالم التنمية المحلية، فالموقع الجغرافي لأي منطقة يؤثر بشكل كبير على إمكانية تطويرها ونموها، فعلى سبيل المثال، المناطق الساحلية تتمتع بفرص أكبر في التجارة البحرية والسياحة، بينما تعاني المناطق الجبلية من صعوبات في الوصول إلى الأسواق والخدمات الأساسية بفعل التضاريس الوعرة، الجانب الآخر هو الحدود السياسية التي يمكن أن تؤثر سلبيًا أو إيجابًا على التنمية، فوجود حدود قاسية أو نزاعات حدودية قد يُعقد من عملية التبادل التجاري والتعاون بين المناطق المختلفة، مما يُعيق النمو ويحد من الوصول إلى الموارد الضرورية، وبالتالي، فإن فهم الجغرافيا بمختلف أبعادها يُعتبر خطوة أساسية في توجيه السياسات التنموية واستراتيجيات تحقيق التنمية المستدامة المحلية.

ثانياً: تحديات التنمية المحلية

توجد بشكل عام قواعد أساسية لتحقيق التنمية المحلية، يمكن الاعتماد عليها للتغلب على معوقات تنمية المجتمع المحلي يمكن إيجازها في النقاط التالية:⁽¹⁾

1- التحديات السياسية والاجتماعية:

إن فهم التحديات والعوامل المؤثرة في التنمية المحلية يعد خطوة أساسية لوضع استراتيجيات فعالة تستجيب لاحتياجات المجتمع وتحقق أهداف التنمية المحلية المنشودة.

أ- **التحديات السياسية:** تشكل التحديات السياسية واحدة من العقبات البارزة التي تواجه تحقيق التنمية المحلية. حيث تتداخل العوامل السياسية بشكل معقد مع جهود التنمية، مما يؤثر على القدرة على صنع القرار والتنفيذ الفعال للسياسات. تبرز هذه التحديات من خلال:

✓ **الافتقار إلى الاستقرار السياسي:** الذي يمكن أن يؤدي إلى عدم استمرارية الجهود التنموية، فالحكومات الانتقالية أو الحكومات ذات الشرعية يمكن أن تعوق الاستثمار المحلي والدولي، مما يؤدي إلى من عدم الثقة بين المواطنين ويلقي بظلاله على خطط التنمية.

✓ **الصراعات الحزبية والانقسامات الاجتماعية:** أيضاً تسبب في عدم القدرة على التوافق على أولويات التنمية، مما يعوق تنفيذ المشاريع الضرورية.

✓ **الفساد المالي والسياسي:** يعد من أبرز العوائق، حيث يسهم في تفشي المحسوبية ويحول دون توجيه الموارد نحو المشاريع التنموية الهامة.

(1) جامعة الملك عبد العزيز، "التنمية المستدامة في الوطن العربي: بين الواقع والمأمول"، جدة، المملكة العربية السعودية، مركز الإنتاج الإعلامي، سلسلة دراسات نحو مجتمع المعرفة، ص: 85-86.

✓ **الفشل في تعزيز الديمقراطية والمشاركة المجتمعية:** يؤدي إلى تجاهل احتياجات المجتمع المحلي، وبالتالي عدم الاستجابة لتوقعاتهم.

ومن ناحية أخرى، تبرز أهمية وجود مؤسسات حكومية قوية وفاعلة تعمل على ترسيخ الشفافية والمساءلة، مما يساهم في خلق بيئة تشجع على التنمية المحلية المستدامة. لذا، فإن التغلب على هذه التحديات يتطلب إرادة سياسية قوية وتعاوناً بين مختلف الفئات، بما في ذلك مجتمع مدني مستقل ومبادر وقطاع خاص منتج وقوي، للوصول إلى نتائج تعود بالنفع على المجتمع ككل.

ب- التحديات الاجتماعية: تواجه المجتمعات المحلية عدة تحديات اجتماعية تؤثر بشكل كبير على جهود التنمية المحلية وتحقيق أهدافها. من بين هذه التحديات:

✓ **الفجوة الاجتماعية والاقتصادية:** التي تؤدي إلى انتشار الفقر والبطالة، مما يجعل من الصعب على الأفراد والعائلات تحسين معيشتهم.

✓ **انعدام الأمن الاجتماعي:** يعاني الكثير من الناس من انعدام الأمن الاجتماعي، حيث تكثر حوادث العنف والجرائم في بعض المناطق، مما يزيد من الشعور بالخوف وعدم الاستقرار.

✓ **قضايا التعليم والصحة:** تعتبر قضايا التعليم والصحة من التحديات الكبرى؛ فعدم توفر التعليم الجيد والخدمات الصحية المناسبة يعرقلان تقدم الأفراد والمجتمعات وقدرتهم على المشاركة الفعالة في التنمية.

✓ **طمس الهوية الثقافية:** تواجه كثير من المجتمعات المحلية تحديات في مجال الهوية الثقافية، حيث تتعرض الثقافات المحلية للتآكل نتيجة العولمة، مما يؤثر على الروابط المجتمعية والتماسك الاجتماعي.

تتطلب هذه التحديات استجابة شاملة تتضمن تعزيز دور المجتمع المدني، وزيادة الوعي المجتمعي حول أهمية المشاركة الفعالة في قضايا التنمية، يجب أن تكون هنالك سياسات واضحة تركز على تحسين الظروف الاجتماعية وتعزيز التماسك الاجتماعي، بالإضافة إلى توفير الدعم اللازم لخلق بيئة مواتية للتنمية المستدامة، كما أن تحقيق مشاركة مجتمعية فعالة يتطلب انفتاحاً أكبر من قبل الهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية لتحفيز المواطنين على التفاعل والمساهمة بشكل إيجابي في عمليات اتخاذ القرار، بالتالي، لا يمكن التغاضي عن هذه التحديات الاجتماعية، لأنها تشكل حجر الزاوية لأي استراتيجية تهدف إلى تحقيق التنمية المحلية والتقدم الاجتماعي.

2- التحديات المالية والتمويلية والتجهيزية:

تعزيز السلطات المحلية وذلك بما يضمن أداء الخدمات المالية بطريقة تتلاءم مع الموارد المحلية لكل وحدة إدارية، فالإدارة المحلية أكثر إدراكا للمطالب المحلية وقدرات الموارد المتاحة، وبالتالي الاستجابة للحاجات المحلية بطريقة متوازنة وعادلة وأخذ بعين الاعتبار مصالح الأجيال القادمة، وهذا بـ:

✓ إيجاد مصادر التمويل اللازمة لتحقيق التنمية المحلية في الدول النامية، لا بد من إيجاد مصادر جديدة لتمويل برامج التنمية المحلية.

✓ تحقيق التكامل وتشجيع الاستثمار المحلي من خلال إيجاد شراكة حقيقية بين المؤسسات الصناعية والجماعات المحلية، وتحقيق فرص أفضل لمنتجاتها للمنافسة في الأسواق المحلية والعالمية.

3- التحديات الإدارية والتقنية والتكنولوجية:

إن الهوة بين الدول المتقدم والدول السائرة في طريق النمو كبيرة جدا في ميدان التكنولوجيا، بسبب ما حققه هذا الميدان من تقدم كبير أدى إلى زيادة الإنتاجية في دول أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، وهذا منذ بداية القرنين التاسع والعشرين (19)؛ وتستمر هذه الهوة في الاتساع يوميا، إذا لم تبذل الدول النامية جهود مضاعفة لرفع لنقل التكنولوجيات الحديثة، ويجب الإشارة هنا أنه لا يمكن تحقيق تنمية في جانب معين إذا لم يكن هناك تكامل بين جميع الميادين، حيث لا يمكن تحقيق التقدم الاقتصادي ما لم يكن الإطار الاجتماعي والتنظيم الاقتصادي حافزين على النشاط والعمل والابتكار .

فعدم توفر التقنيات التكنولوجية الحديثة والخبرات الفنية اللازمة لتنفيذ برامج التنمية المحلية وخططها، سواء بالنسبة للدولة أو المنتجين، يؤدي إلى تشكيل عوائق إدارية وتنفيذية، من أهمها عدم التنسيق الجيد بين الأجهزة العاملة والواقع الفعلي للمجتمع؛ وذلك بالاعتماد على دراسة احتياجات المجتمع مكتبيا - على الأوراق- دون النزول إلى أرض الواقع.

نقل وتطوير التقنيات الحديثة الملائمة للبيئة وتشجيع الباحثين وتوفير إمكانيات العمل العلمي لهم باعتباره من أسباب تطوير العمل التنموي واستمراره، ويرتبط بذلك نشر الوعي بأهمية التفكير العلمي والبحث في مجالات التنمية المحلية وتطوير وسائل العمل في هذا المجال.

من هذا المبدأ قدمت أجنده المواطنة التابعة لهيئة الأمم المتحدة، استراتيجية إدارية لتحقيق استدامة التجمعات المحلية، والتي تلخص في النقاط التالية:⁽¹⁾

(1) ESCWA, "Decentralization And The Emerging Role of Municipalities In The Escwa Region", New York: United Nations, 2001.

✓ الاستقلالية في المسئوليات والموارد على المحليات وتعدد المستويات في الإدارة.

✓ تشجيع المشاركة الشعبية في وضع وتنفيذ ومراقبة الأولويات المحلية.

✓ توسيع مجالات الشراكة بين ممثلي الدولة والقطاع الخاص لتحقيق أهداف مشتركة.

✓ بناء كوادر من كل الفئات (الشعبية والحكومية) القادرة على اتخاذ القرار وإجراءات التنمية المستدامة.

✓ تسهيل الاتصالات والشبكات على كل المستويات.

✓ الأخذ بالوسائل الحديثة في نظم المعلومات والتكنولوجيا، للمساهمة في تطوير إدارة التنمية المحلية.

كما تتطلب التنمية المحلية كذلك قدرات إدارية في المجتمع يتمتع بدرجة عالية من الكفاءة في صنع وتوجيه السياسات والبرامج الاجتماعية⁽¹⁾، وضرورة وجود إدارة سياسية فاعلة، وبلوغ هذه الأهداف لا بد من تحقيق الحوكمة المحلية عبر إصلاح جماعات محلية لتحقيق تنمية محلية مستدامة.

في هذا السياق، تصبح الحاجة ملحة لتبني استراتيجيات شاملة لمواجهة هذه التحديات، تتضمن تحسين إدارة الموارد الطبيعية وتعزيز الوعي المجتمعي حول أهمية التكيف مع التغيرات المناخية، وذلك لضمان تحقيق التنمية المستدامة وتحسين جودة حياة الأفراد في المجتمعات المحلية.

إذا ما تابعنا الحديث عن تحديات التنمية المحلية، فإننا سنجد أن في خلق إدارة محلية مؤهلة خطوة أساسية على هذا الطريق، وبالطبع فإن بناء مجالس محلية حقيقية لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك، وإنما لا بد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطور، وبهذا فقد، أصبحت المجالس الشعبية البلدية تتولى عمليات تلبية حاجيات سكان البلدية عبر مرافقها، وأداة للتنمية المحلية.

لتجاوز هذه التحديات المذكورة ضروري تعزيز شركاء التنمية المحلية، لأن التعاون بين الفاعلين المحليين من مواطنين ومجتمع مدني وقطاع خاص يحقق انسجامًا أكبر، ويوفر موارد وخبرات متنوعة، ويضمن مشاركة فعالة في صنع القرار والتنفيذ، مما يؤدي إلى تنمية محلية مستدامة ومتكاملة تلبي احتياجات المجتمع، وفيما يتمثل شركاء التنمية المحلية؟

(1) طلعت مصطفى السروجي، مرجع سابق الذكر، ص 228.

المبحث الثالث:

شركاء التنمية المحلية

كشفت الأدبيات التنموية المعاصرة بصورة متزايدة أن التنمية المحلية المستدامة لا يمكن أن تكون مشروعاً احتكاريّاً تضطلع به جهة واحدة بمعزل عن سائر الفاعلين، بل هي في جوهرها مسار تشاركي تتقاطع فيه إرادات متعددة وتتكامل فيه موارد متنوعة. وقد أسهمت موجة إصلاحات الحوكمة التي اجتاحت السياسات العمومية منذ تسعينيات القرن الماضي في ترسيخ هذا التوجه التشاركي وتحويله من خطاب أكاديمي إلى إطار سياساتي معتمد على المستويين الدولي والوطني.

فقد انتقلت الرؤية التنموية من نموذج الدولة المركزية المنفردة بالتخطيط والتنفيذ إلى نموذج شبكي يُشرك طيفاً واسعاً من الفاعلين يجمع بين الهيئات العمومية الرسمية والمجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات الدولية والمواطنين أنفسهم. وقد صاغ هذا التحول المفاهيمي الجوهري "جان-بيار غودان" (*) (Jean-Pierre Gaudin) بقوله إن الحوكمة المحلية الحديثة هي بالأساس "فن إدارة التعدد وتنسيق الاختلاف."⁽¹⁾ ويشمل كافة قطاعات المجتمع المحلي ويعطي الجميع أصواتاً متساوية، وأن تكون أدوارهم ليس للعب دور المستشارين والمرشدين، بل كمشاركين فاعلين بشكل كامل في كافة مراحل التعااطي مع المسائل المجتمعية والعمل باتجاه حلها ونحو نوعية أفضل للحياة،⁽²⁾ لذا لا بد أن يتم من خلال مفهوم التشاركية بين فاعلين مختلفين، وهم

وينبثق هذا المبحث من هذه الرؤية التشاركية الجامعة، ساعياً إلى رسم خريطة شاملة لمنظومة شركاء التنمية المحلية المستدامة، بالتمييز بين الشركاء الرسميين الذين تُحدد أدوارهم النصوص القانونية والتنظيمية، والشركاء غير الرسميين الذين تنبع أدوارهم من الفاعلية المجتمعية والمبادرة الحرة، قبل استعراض أبرز استراتيجيات التعاون بين هذه الأطراف المتعددة:⁽³⁾

(*) جان-بيار غودان: (Jean-Pierre Gaudin) عالم سياسي فرنسي وأستاذ جامعي فخري. ولد في 30 سبتمبر 1944. حاصل على درجة الدكتوراه في الجغرافيا الحضرية (المدرسة العليا للدراسات الاجتماعية والإنسانية)، ودكتوراه في العلوم السياسية (جامعة مونبلييه): مدير بعثة البحوث الحضرية في وزارة التخطيط الحضري (1982-1986): مدير أبحاث في المركز الوطني للبحث العلمي (CNRS) بجامعة مونبلييه الأولى (1992-2000)، أستاذ جامعي في المعهد العالي للسياسة العامة (IEP) في

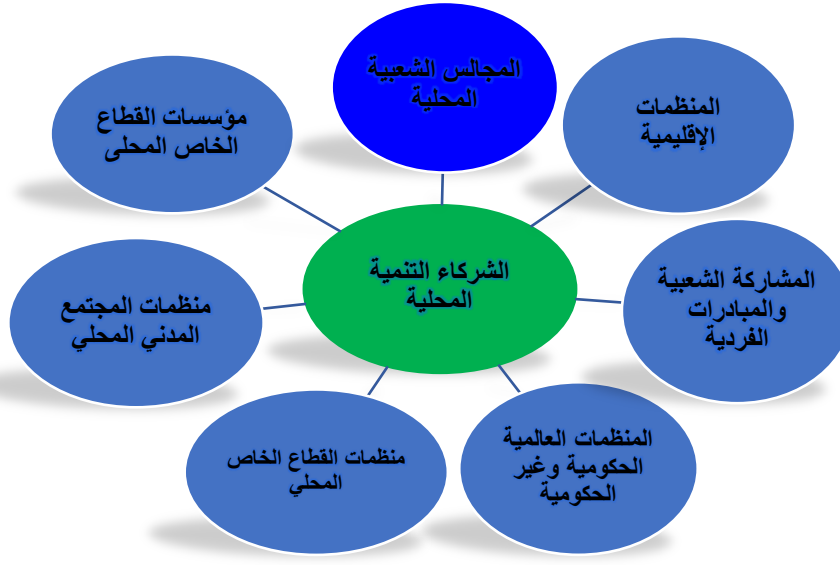
إيكس أون بروفانس (2001-2016)، رئيس المجلس العلمي لـ «الشبكة الوطنية لـ MSH» منذ عام 2016.

(1) Jean-Pierre Gaudin, « Gouverner par contrat », 2ème éd., Paris: Presses de Sciences Po, 2007, p. 23.

(2) فيل راينوفيتز، "تنمية المجتمع المحلي"، عدة العمل المجتمعي، القسم 2، جامعة كنساس بالشراكة مع الجامعة الأمريكية في بيروت، مجموعة عمل الصحة والتنمية المجتمعية، 2023، منشور على الموقع: <http://ctb.ku.edu>

(3) أيمن عقيل، وآخرون، مرجع سابق الذكر، ص 21.

شكل رقم (02): شركاء التنمية المحلية



المصدر: من إعداد الباحث

المطلب الأول: الشركاء الرسميون

يتمثل الشركاء الرسميين في الهيئات الرسمية للدولة على المستوى المركزي والمحلي، يتولى هذا القطاع وضع السياسات العامة، وتنظيم القوانين، وتوفير الموارد اللازمة لتحقيق التنمية، من خلال إدارات مختلفة، يقوم القطاع الحكومي بتحديد الأولويات التنموية وتنفيذ مشاريع البنية التحتية وتعزيز البرامج الاجتماعية.

الفرع الأول: الحكومات المركزية والمؤسسات العامة

تتمثل في الوزارات المختلفة على المستوى المركزي والمديرية التنفيذية على مستوى المحافظات وإدارات الخدمات على المستوى المحلي، كما تتضمن إدارات الديوان العام للمحافظات والوحدات المحلية على مستوى المراكز والمدن والقرى والأحياء،⁽¹⁾ وتقع على عاتق الحكومات المركزية تعزيز تلك البيئة المحلية المواتية من خلال صياغة القوانين والسياسات والاجراءات التي تمكن المجالس الشعبية المحلية وتجعلها أكثر دعماً للتنمية المحلية.

كذلك يجب على المؤسسات العامة، كالمستشفيات والجامعات والمكتبات والشرطة ورجال الحماية الاجتماعية وقطاع الرعاية الاجتماعية... إلخ، في مواقع مماثلة، أن تشارك إلى جانب المسؤولين المنتخبين والمعنيين بالتنمية المحلية، في رسم السياسات وتنفيذ الخطط التنموية، فهم الذين سيحملون جزءاً كبيراً من الثقل، ويجب أن تجري مشاركتهم في تملك مسار التنمية المحلية من البداية حتى النهاية.

(1) مؤسسة تكامل لاستدامة التنمية، "الدليل الإرشادي للتنمية بالمشاركة: مفاهيم عامة وإطار تنفيذي للمبادرات المحلية كنموذج"، مصر: مؤسسة هانس زايدل، بالتعاون مع الهيئة العامة للاستعلامات، 2015، ص 12.

الفرع الثاني: الجماعات المحلية بمستوياتها المختلفة

تُشكّل الجماعات المحلية الشريك الرسمي المباشر والأكثر قرباً من الواقع التنموي المحلي، وتتوزع على مستويين أساسيين في التنظيم الإداري الجزائري :

1- البلدية: بوصفها الخلية الإدارية الأساسية، تضطلع البلدية عبر مجلسها الشعبي البلدي ورئيسه بمهام تنمية مباشرة تشمل: وضع مخططات التهيئة العمرانية، وتسيير المرافق العامة المحلية، وتنفيذ برامج التجهيز والبنية التحتية، وترقية الاستثمار المحلي.

2- الولاية: وتضطلع بدور التنسيق والتخطيط على المستوى الإقليمي، عبر مجلسها الشعبي الولائي الذي يُصادق على المخططات التنموية الإقليمية ويوزع الموارد بين البلديات بصورة تستهدف تحقيق التوازن الترابي.

الفرع الثالث: المجالس الشعبية المحلية

وهي التي يتم تشكيلها عن طريق الانتخاب الحر المباشر بين المواطنين من طرفهم في نطاق جغرافي وإداري محدد لتمثيلهم على المستوى الإقليمي -البلدية والولاية-، وتعد المجالس الشعبية المحلية بمثابة الخلية الأساسية للتنمية المحلية، فهي الإطار المؤسسي الأمثل لوضع المخططات التنموية، والتعاون مع الحكومية والإدارات العمومية في إدارة عمليات التنمية على المستوى المحلي، حيث تقوم بوضع واعتماد الخطط في كل مستوى ومراجعة/محاسبة الإدارة المحلية على تنفيذها.

لذلك أسند المشرع لها مجموعة من المهام والاختصاصات، التي تخول لهذه المجلس القيام بقيادة مسلسل التنمية بالتعاون والتشارك مع الفواعل التنموية الأخرى، مما يسمح لها بتطوير علاقات الثقة والتضامن بين الساكنة المحلية، وتنسيق الجهود الرسمية والشعبية، وتبادل الخبرات وتطوير المهارات، وتجنيد الوسائل الإدارية والتقنية والفنية لصالح تنمية مجالها الإقليمي.

الفرع الرابع: الأجهزة الرقابية والمالية

تُعد الأجهزة الرقابية والمالية من أهم شركاء التنمية المحلية، لما تضطلع به من أدوار محورية في ضمان حسن تسيير الموارد العمومية، وترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة، ومكافحة الفساد، ومراقبة تنفيذ البرامج والمشاريع التنموية. وتسهم هذه الأجهزة في تعزيز فعالية الأداء المحلي من خلال الرقابة على استخدام الأموال العمومية، والتأكد من مطابقة العمليات المالية والإدارية للتشريعات والتنظيمات المعمول بها، بما يضمن تحقيق أهداف التنمية المحلية بكفاءة وفعالية.

1- مجلس المحاسبة: يُمثّل مجلس المحاسبة شريكاً رقابياً جوهرياً يُسهم في ضمان المشروعية المالية للعمليات التنموية وترشيد الإنفاق العام المحلي. وفي الجزائر، يضطلع مجلس المحاسبة المنشأ بموجب القانون العضوي رقم 95-20 وما تلاه من تعديلات برقابة أعمال الأمرين بالصرف في الجماعات المحلية.

2- المفتشية العامة للمالية: تُمارس دوراً رقابياً قالياً وبعدياً على التسيير المالي للجماعات المحلية وتُقدّم التقارير للوزارة الوصية.

3- الصندوق المشترك للجماعات المحلية: (FCCL) يُعدّ هذا الصندوق أداة مالية جوهريّة في منظومة التضامن المالي بين الجماعات المحلية الجزائرية، إذ يُمَوّل إعانات التوازن الموجهة للبلديات العاجزة ويُوفّر الموارد اللازمة لتغطية عجز ميزانيتها.

الفرع الخامس: المنظمات الإقليمية والعالمية الحكومية

تشير المنظمات الإقليمية والعالمية إلى الكيانات التي تُنشأ من قبل مجموعة من الدول بهدف التعاون في مجالات معينة، وتعزيز السلم والأمن والتنمية، تشمل هذه المنظمات منظمات حكومية مثل الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون الإسلامي، وكذلك منظمات إقليمية مثل الجامعة العربية ومجلس التعاون الخليجي والمغرب الكبير، تهدف هذه الكيانات إلى معالجة القضايا المشتركة بين الدول الأعضاء.

تعتبر المنظمات الإقليمية والعالمية الحكومية من العوامل الأساسية في تحقيق التنمية المحلية وتعزيزها، حيث تُعد هذه المنظمات جهة فاعلة تسهم في وضع السياسات وتوجيه الجهود الرامية إلى تحسين الظروف المعيشية في المجتمعات المحلية، تستخدم المنظمات الإقليمية والعالمية مجموعة متنوعة من الأدوات والبرامج لتحقيق أهداف التنمية، مثل تقديم المساعدات المالية، وتقديم الدعم الفني والمالي، وتيسير تبادل المعلومات، وتعزيز الشراكات والتعاون بين الدول، وتبادل المعرفة والخبرات اللازمة لمواجهة التحديات المحلية.

تُشكّل المنظمات الدولية والإقليمية شريكاً رسمياً متنامياً الأهمية في التنمية المحلية، لا سيما في الدول النامية التي تعتمد على التمويل والخبرة الدولية. ومن أبرز هذه الشركاء:

1- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: (UNDP) يُوفّر الدعم التقني والمالي لبرامج الحوكمة المحلية واللامركزية، ويُقدّم نماذج ومعايير دولية للتنمية البشرية المحلية.⁽¹⁾

2- البنك الدولي: يُمَوّل مشاريع البنية التحتية المحلية ويُقدّم القروض والمنح للحكومات لدعم إصلاحات الإدارة المحلية، وقد مَوّل مشاريع تنموية محلية في الجزائر في مجالات الماء والصرف الصحي والطاقة.⁽²⁾

(1) UNDP, "Local Governance and Decentralization", New York: UNDP, 2010, p. 5.

(2) World Bank, Entering the 21st Century: "World Development Report 1999/2000", Washington D.C.: World Bank, 2000, p. 113.

3- الاتحاد الأوروبي: يُشكّل شريكاً تقنياً ومالياً مهماً في إطار برامج الجوار الأوروبي-الجزائري، ويُعول برامج دعم الحوكمة المحلية والإدارة العامة في الجزائر.⁽¹⁾

4- منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة: (UCLG) تُعدّ المنظمة الدولية الأبرز في تمثيل الجماعات المحلية على الصعيد العالمي، وتوفّر منصة للتبادل المعرفي وتطوير الممارسات الجيدة في الحوكمة المحلية.⁽²⁾

المطلب الثاني: الشركاء غير الرسميين

على النقيض من الشركاء الرسميين الذين تُحدد أدوارهم النصوص القانونية، ينبع دور الشركاء غير الرسميين من دوافع مجتمعية واقتصادية وإنسانية متنوعة، وقد تصاعد حضورهم في مشهد التنمية المحلية بصورة ملحوظة خلال العقود الأخيرة تحت تأثير التحولات الكبرى في مفهوم الحوكمة وتراجع أحادية الدولة في إدارة الشأن العام.

الفرع الأول: المجتمع المدني ومنظماته

جاء في كتاب الأبيض للحكومة في الاتحاد الأوروبي بأن مفهوم "المجتمع المدني" هو: "جملة التنظيمات غير الحكومية، النقابية والعمالية والمهنية والخيرية والثقافية والحقوقية... التي تدافع في استقلالية عن سلطة الدولة، عن مصالح المواطنين وصون حقوقهم، ونشر ثقافة التسامح والاختلاف والتنمية المستدامة، من خلال تأهيل الفرد، وتحديث المجتمع والحفاظ على سلامة البيئة،"⁽³⁾ وهناك عدة أشكال لمنظمات المجتمع المدني في الفضاء التنموي المحلي:

1- الجمعيات المحلية: تُمثّل الجمعيات ذات الطابع المحلي (الثقافية والاجتماعية والبيئية والتنموية) الواجهة الأبرز للمجتمع المدني في الفضاء التنموي المحلي، وتضطلع بأدوار تشمل: تشخيص الاحتياجات المحلية، والمناصرة أمام الهيئات العمومية، وتنفيذ مشاريع اجتماعية وتنموية بالشراكة مع البلديات. وقد عرفت الجزائر تنامياً ملحوظاً في عدد الجمعيات بعد صدور قانون الجمعيات رقم 12-06، إذ تُقدّر وزارة الداخلية عددها بأكثر من 120.000 جمعية على المستوى الوطني.

(1) Commission Européenne, «Rapport annuel 2022 sur la mise en œuvre de la politique européenne de voisinage», Bruxelles: Commission Européenne, 2023, p. 48.

(2) UCLG, «Basic Services for All in an Urbanizing World: Third Global Report of United Cities and Local Governments», New York: Routledge, 2014, p. 7.

(3) l'Union Européenne, «Le livre blanc sur la gouvernance de l'union européenne», Bruxelles: Commission des Communautés Européennes, 2001.

2- منظمات المجتمع القاعدي: (Organisations Communautaires de Base) وتشمل لجان

الأحياء ومجالس القرى وهيئات التنسيق المحلية، التي تُعبّر عن الإرادة الجماعية للمجتمعات المحلية الصغيرة وتُشكّل حلقة وصل بين المواطن ومؤسسات الإدارة المحلية.

3- النقابات المهنية والاتحادات القطاعية: تُسهم في التنمية المحلية من خلال الدفاع عن مصالح

الفئات المهنية وتوفير الخبرة القطاعية المتخصصة في مسارات التخطيط التنموي المحلي.

ليس هناك مبالغة في تأكيد على أهمية ودور منظمات المجتمع المدني المحلي في تصميم السياسات الاجتماعية والتأكد من تنفيذها، فلا تقل تلك المنظمات شأنًا عن دور المؤسسات الحكومية في مجال التنمية المحلية، ويمكن أن تصبح جزءًا من نظام الرقابة والمتابعة، لذلك أصبحت جمعيات الأحياء والتنظيمات المهنية والجمعيات التطوعية غير الحكومية شريكًا أساسيًا وفعالًا إلى جانب الفواعل والشركاء أخرى كالقطاع الخاص.

الفرع الثاني: مؤسسات القطاع الخاص

القطاع الخاص هو جزء من الاقتصاد الوطني الذي تملكه وتديره أفراد أو شركات مستقلة عن السيطرة الحكومية، بهدف تحقيق الربح أو لتقديم خدمات (مثل المنظمات غير الربحية). يمثل المحرك الأساسي للنمو الاقتصادي وخلق الوظائف، ويشمل مجالات واسعة كالتجارة، الصناعة، والخدمات.

1- التحول من المتفرج إلى الشريك: شهدت العقود الأخيرة تحولاً جوهرياً في نظرة السياسات

التنموية إلى القطاع الخاص، إذ انتقل من موقع المتفرج أو المنتفع من الإنفاق العام إلى موقع الشريك الاستراتيجي في التنمية المحلية. ويُعزز هذا التحول ثلاثة عوامل متكاملة: شح الموارد العمومية وتنامي الثروات الخاصة، والإقرار بالكفاءة الاقتصادية للقطاع الخاص في إدارة بعض الخدمات، و بروز مفهوم المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة.

2- أشكال إسهام القطاع الخاص في التنمية المحلية:

✓ الاستثمار المحلي المباشر: يُوقّر القطاع الخاص فرص العمل ويُنشط الاقتصاد المحلي ويوسّع القاعدة الضريبية للجماعات المحلية، وهي إسهامات غير مباشرة لكنها بالغة الأثر على المنظومة التنموية.

✓ الشراكة العمومية-الخاصة: (PPP) باتت تُشكّل آليةً تمويليةً متنامية لمشاريع البنية التحتية المحلية (الطرق، الماء، الصرف الصحي، النقل)، إذ تُتيح للجماعات المحلية الاستفادة من الكفاءة التشغيلية للقطاع الخاص مع الاحتفاظ بالإشراف العمومي. وتُشير تقارير البنك الدولي إلى تزايد اللجوء إلى هذه الآلية في الدول النامية.

✓ المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة: أصبحت كثير من المؤسسات الخاصة تُخصّص جزءاً من مواردها لدعم مشاريع التنمية المجتمعية في المناطق التي تنشط فيها، في إطار مسؤوليتها الاجتماعية والبيئية.

✓ المقاولاتية الاجتماعية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني: يُمثّل الاقتصاد الاجتماعي والتضامني (مؤسسات التعاون والتحوّل الاجتماعي) نموذجاً وسيطاً بين القطاعين العام والخاص، يُجمع بين الكفاءة الاقتصادية والأهداف الاجتماعية، وتتنامي أهميته كشريك تنموي في كثير من دول العالم.

الفرع الثالث: المواطنون (المشاركة الشعبية والمجتمعية)

إن الاتجاه العالمي الحديث في مختلف دول العالم، هو نحو إعطاء المواطنين (القيادات المحلية والشبابية والنسائية) في بلد ما مزيداً من الحق في إبداء الرأي في الكيفية التي تدار بها الأمور في الدولة ومؤسساتها ووحداتها المختلفة،⁽¹⁾ فالمواطن في المفهوم التنموي الحديث ليس مجرد مستفيد من التنمية بل هو في الوقت ذاته صانع لها ومشارك فيها.

وقد تجلّى هذا التحوّل في انتشار مفاهيم ك: "المواطنة الفاعلة" (Active Citizenship) و"التمكين المجتمعي" (Community Empowerment) في الخطاب التنموي الدولي. وتتجلى مشاركة المواطنين في التنمية المحلية في مستويات متدرجة حددها "شيرري أرنشتاين" (Sherry Arnstein) في سلّمها الشهير للمشاركة الصادر عام 1969، من مجرد الإعلام والاستشارة في مستوياتها الدنيا، إلى الشراكة الفعلية والتحكم المجتمعي في مستوياتها العليا.⁽²⁾ فالمشاركة الشعبية في التنمية المحلية ليست مجرد أداة، بل هي أحد دعائم الرئيسية لعملية التنمية المحلية، حيث تتيح الفرصة أمام مختلف فئات المجتمع المحلي للمساهمة في إعداد وتنفيذ خطط التنمية بما يتناسب مع احتياجاتهم وتطلعاتهم، مما يعني انطلاق التنمية من القاعدة أي من الأسفل إلى الأعلى أي إلى المركز، فالمشاركة الشعبية تعمل على ربط جمهور الأفراد والجماعات المحلية بجهود السلطات والحكومات المركزية، مما يجعلها من أهم وأقوى دعائم نجاح الخطط والسياسات والبرامج التنموية المحلية.

الفرع الرابع: مؤسسات البحث والجامعات وسائل الإعلام

تمثل مؤسسات البحث العلمي والجامعات شريكاً غير رسمي ذا قيمة استراتيجية في التنمية المحلية، من خلال تقديم الخبرة العلمية والدراسات التشخيصية وتكوين الكوادر البشرية المؤهلة للعمل في مؤسسات الإدارة المحلية. وقد تعمّق هذا الدور مع مفهوم "المثلث الذهبي" (Triple Helix) الذي أطره "هنري إيتزكوفيتز" (Henry Etzkowitz) للعلاقة التكاملية بين الجامعة والحكومة والقطاع الخاص في دفع عجلة التنمية.⁽³⁾

(1) أبو بكر مصطفى بعيرة، "ديمقراطية الإدارة: الطريق من المشاركة إلى الإدارة الذاتية"، الجماهيرية الليبية: المعهد القومي للإدارة، 1988، ص 15.

(2) Sherry Arnstein, "A Ladder of Citizen Participation", Journal of the American Institute of Planners, Vol. 35, No. 4, 1969, pp. 216-224.

(3) Henry Etzkowitz and Loet Leydesdorff, "The Dynamics of Innovation: From National Systems and Mode 2 to a Triple Helix of University-Industry-Government Relations", Research Policy, Vol. 29, No. 2, 2000, pp. 109-123.

تضطلع وسائل الإعلام المحلية بدور رقابي وتنويري بالغ الأثر في منظومة التنمية المحلية، عبر كشف الإخفاقات وتوثيق الإنجازات ومتابعة تنفيذ المشاريع ونقل صوت المجتمع إلى صناع القرار المحلي. وتؤكد دراسات عديدة أن قوة الإعلام المحلي المستقل والمسؤول تُعدّ من أبرز محددات الحوكمة الجيدة على المستوى المحلي.

الفرع الخامس: المنظمات الإقليمية والعالمية غير الحكومية

مع تنامي ظاهرة العولمة خلال بداية الألفية الثالثة، أصبح تفعيل دور المنظمات الإقليمية والدولية غير الحكومية يشكل أحد المتطلبات الأساسية للتنمية المحلية، التي تضطلع بدور نشط في تحديد رؤية وتوجهات القائمين الرئيسيين بعملية التنمية ويزودون فرق العمل التنموي بالتوجيهات والنصائح ذات الأولوية، وعليه لا بد من فهم الأدوار الأساسية التي يمكن لهذه المنظمات أن تلعبها في عملية التنمية المحلية، بهدف:

✓ تعزيز التعاون والشراكة مع الأطراف الدولية المعنية بخدمة أغراض التنمية، يعزز الانفتاح على التجارب الدولية الناجحة في تنمية المجتمعات المحلية.

✓ دعم التشاور والتشبيك مع المنظمات الدولية الفاعلة في مجال العمل الأهلي وتنمية المجتمعات المحلية، يمكن القيادات المحلية من الاستفادة من المشورة والخبرة الضرورية لصياغة وتنفيذ البرامج الملائمة لتنمية المجتمعات المحلية.

✓ إتاحة قنوات للتشاور مع المواطنين وإشراكهم في التخطيط والتنفيذ للبرامج والمشروعات التنموية التي تمس حياتهم وأولوياتهم.

✓ تطوير استراتيجية متكاملة للشراكة مع الأطراف المعنية المختلفة بعملية التنمية لضمان تكامل وتضافر جهود التنمية.

إن تحقيق استدامة التنمية المحلية يتطلب تعزيز مشاركة جميع هذه الفواعل والشركاء، سواء في التمويل أو التخطيط أو التنفيذ للبرامج التنموية، لذا فإن بناء قدرات المجتمع المحلي وتعريف بمصالحه ومهامه يمكنه من لعب دوره التنموي، وهذا لا يتم إلا التنسيق بين كل شركاء التنمية المحلية، في صياغة الأهداف وتحديد الغايات ورسم خطط التنمية المحلية، بهذه الكيفية تكون جل الأطراف المعنية بعملية التنمية المحلية، لها ارتباط تدعم الانتماء والارتباط الوجداني وتسهم في تنمية البلدية وتضمن الاستدامة، وتعتبر المجالس الشعبية البلدية هي النواة الأولى والرئيسية للتنمية المحلية نظرا لقربها من المواطن المحلي بالأساس، بهذا تستطيع هذه المجالس أن تساهم في إرساء الديمقراطية المحلية وتشكل في نفس الوقت سلطة محلية حقيقية على مستوى البلدي.

المطلب الثالث: استراتيجيات التعاون بين الشركاء

إن تعدد شركاء التنمية المحلية وتنوعهم لا يُفضي تلقائياً إلى تنسيق فاعل وتكامل بّناء، بل قد يُفرز في غياب الأطر المنهجية اللازمة تضارباً في الأدوار وتداخلاً في الصلاحيات وإهداراً للموارد. من هنا تبرز الحاجة الماسة إلى استراتيجيات واضحة لإدارة التعاون وتأطير التنسيق بين الشركاء.

الفرع الأول: التشخيص التشاركي (Diagnostic participatif)

هو عملية منهجية لتقييم الاحتياجات والموارد والتحديات والفرص في منطقة معينة، بالتعاون مع أصحاب المصلحة المحليين مثل المواطنين والإدارات المحلية، بهدف تحديد الأولويات ووضع استراتيجيات مستدامة للتنمية، تهدف هذه العملية إلى فهم واقع التنمية المحلية بشكل شامل ومتكامل لضمان تحسين نوعية حياة السكان وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، يبدأ التشخيص المشترك للتنمية المحلية بتشخيص اقتصادي وبيئي مشترك للمنطقة وتأكيده من جميع الأطراف.

يتم إنجاز التشخيص التشاركي عبر جملة من المراحل يمكن حصر أهمها في:⁽¹⁾

- ✓ تحديد وتوضيح أهداف المواطن المحلي والمتدخلين الخارجيين.
- ✓ دراسة المشاكل والمعوقات وكذا الإمكانيات والمؤهلات والموارد المتاحة أو التي يسهل استقطابها.
- ✓ تحديد الحلول الممكنة.
- ✓ تحديد ميكانيزمات تفعيل كل حل على حدة.
- ✓ ترتيب هذه الميكانيزمات من الأسهل إلى الأصعب.
- ✓ تحديد حجم المعلومات والمعرفة اللازمة لتفعيل الحلول.
- ✓ استجماع المعلومات اللازمة.
- ✓ تحليل المعلومات.
- ✓ اختيار البدائل.

تعتبر عملية التشخيص التشاركي عماد التخطيط الاستراتيجي والآلية الأساسية لإعداد برنامج وخطط عمل البلديات، لهذا فأصبح وسيلة للتشخيص هي التي تأخذ بعين الاعتبار البلدية المعنية بالتشخيص، وكذا حدود الاختصاصات المنوطة بها قصد الاستفادة إلى أبعد حد من نتائج هذا التشخيص.

(1) بوحى ربيعة، "المقاربة التشاركية في الفعل التنموي: بعض المبادئ و التوجهات"، مقالة منشورة بالتاريخ: (22 أفريل

2010)، متوفر عبر الرابط التالي: <https://volontariatacj.over-blog.com/article-49049582.html>

الفرع الثاني: التخطيط التشاركي (Participatory planning)

يعرف التخطيط التشاركي على أنه: "عملية شاملة ومتكاملة تسعى إلى تنسيق وتحسين تطوير وإدارة وتنظيم المناطق والمجتمعات المحلية بشكل فعال، وذلك من خلال اعتماد نهج تشاركي واستراتيجي في المخططات والإجراءات المتبعة، يتضمن هذا التخطيط تحليل وتقدير الاحتياجات المختلفة وتحديد الأولويات ووضع الأهداف البناءة التي تهدف إلى تحقيق تنمية مستدامة وشاملة للمجتمعات المحلية."⁽¹⁾ من هذا التعريف نستنتج أن التخطيط التنموي التشاركي المحلي يشير إلى مقارنة مدروسة وعملية هائفة وموجهة تستهدف مساعدة المتدخلين المحليين على تحديد أهدافهم وانتظارهم من عملية التنمية القائمة أساساً على تعبئة الموارد المحلية. يتعلق هذا التخطيط بالمجالس المحلية من مدن وقرى، ويهتم هذا النوع من التخطيط بتنظيم المدينة أو الريف، وتنظيم استعمالات الأرض وتحديد مواقع وظائفها المختلفة واتجاهات نموها وتوسعها المستقبلي.⁽²⁾

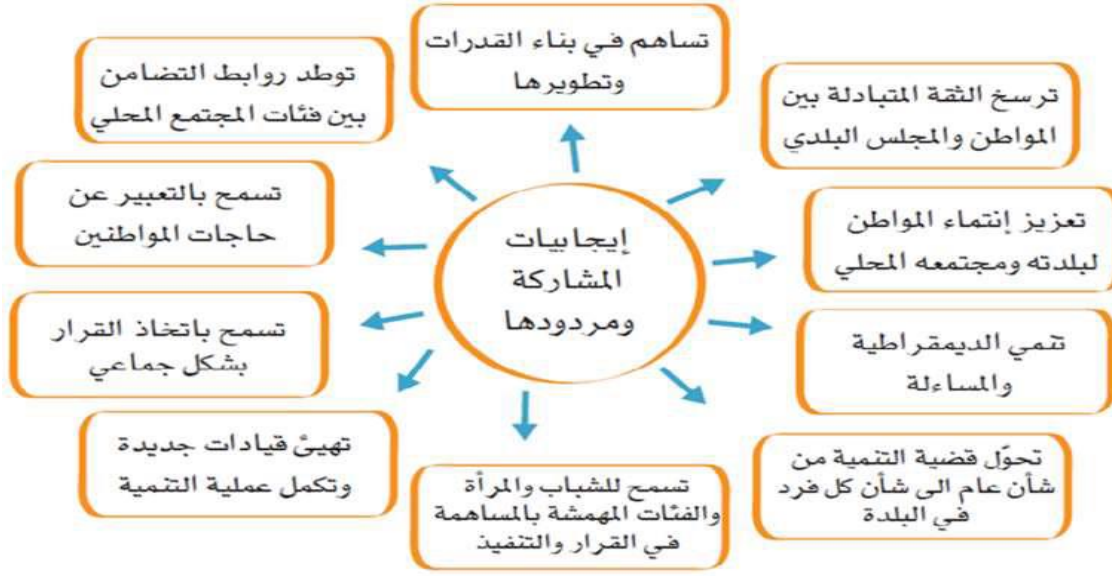
يعد التخطيط التشاركي من الركائز الأساسية لتعزيز فعالية الشركاء في التنمية المحلية، حيث يتطلب تنسيق الجهود وتوحيد الأهداف بين مختلف الشركاء (المواطنين، القطاع الخاص، المجتمع المدني) في المجتمع في مراحل تحديد المشكلات، ورسم الحلول، ووضع الأهداف، وتنفيذ الخطط التنموية المحلية، لتحقيق نتائج مستدامة ومتوازنة، يتضمن ذلك إعداد رؤى مشتركة تتوافق مع الأولويات الوطنية والمحلية، مع مراعاة احتياجات الساكنة المحلية، وتعزيز الديمقراطية والمشاركة الشعبية، وبناء الثقة، وتحقيق تنمية مستدامة تلي احتياجات الجميع.

يعتمد التخطيط التشاركي على تبادل المعلومات والبيانات بين جميع الأطراف المعنية، مما يضمن وضوح الرؤية وتقليل التداخل، ويعزز من فاعلية الموارد المتاحة، من المهم أن يكون هذا التخطيط مرناً وقابلاً للتكيف مع المتغيرات، بحيث يُحدث توازناً بين التطلعات والطواقم التنفيذية والقدرات المادية، مع وضع آليات واضحة لمتابعة التنفيذ وتقييم النتائج بشكل دوري، يلزم أن تعتمد عملية التخطيط على المقومات المجتمعية، مع إشراك السكان المحليين والمستفيدين في صياغة الاستراتيجيات، لضمان قبولها ونجاحها في ميدان العمل، مما ينعكس إيجاباً على التنمية المحلية ويقوي من قدرات المجتمع على مواجهة التحديات الراهنة، وتحقيق تطلعاته نحو مستقبل أكثر استدامة وازدهاراً.

(1) إبراهيم بايزو، "التنمية مشاركة: في مقارنة المسألة التنموية من منظور تشاركي"، المغرب: دار البيضاء، أفريقيا الشرق، 2015، ص 76.

(2) فؤاد بن غضبان، فاطمة الزهراء بركان، "مدخل إلى التخطيط الإقليمي والحضري"، عمان: الأردن، دار المنهجية للنشر والتوزيع، 2016، ص 37.

الشكل رقم (03): دليل التخطيط التشاركي



المصدر: دليل التخطيط التنموي بالمشاركة، برنامج إعداد مشاريع بلدية في إطار خطة مبرمجة للتنمية المحلية، مكتب وزير الدولة والشؤون الإدارية، 2005.

الفرع الثالث: التنفيذ التشاركي (Participatory implementation)

التنفيذ التشاركي لخطط التنمية المحلية هو إشراك جميع مكونات المجتمع المحلي - مثل القطاع الخاص والمجتمع المدني والمواطنين- في جميع مراحل تنفيذ برامج التنمية المحلية، مما يعزز كفاءة وفعالية هذه المشاريع ويحقق نتائج أفضل تلي احتياجات الجميع وتضمن استدامتها، يعد التنفيذ التشاركي من الركائز الأساسية لتعزيز فعالية الشراكة بين مختلف شركاء التنمية المحلية، حيث يتطلب ذلك توافقاً في الأهداف، واستراتيجية واضحة، وتوزيع مهام محدد لضمان تحقيق النتائج المرجوة.

تتطلب عملية التنفيذ تنسيقاً محكماً بين السلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني، بحيث يعمل كل طرف على استثمار قدراته وموارده بشكل تكاملي، يتبع تنفيذ المشاريع المشتركة مراحل متعددة تبدأ من: (1)

- ✓ إعداد الخطة وتنظيم الموارد ووضع الميزانية.
- ✓ المشاركة الفعالة لكل الشركاء في التنفيذ.
- ✓ تقييم الأداء والتأقلم مع التحديات.

(1) إبراهيم بايزو، مرجع سابق الذكر، ص: 94-96.

✓ رقابة ومتابعة دوري لضمان احترام الجداول الزمنية، وجودة الأداء، وتحقيق الأهداف المحددة مسبقاً.

يتطلب التنفيذ التشاركي الناجح تبني منهجيات مرنة تسمح بالتكيف مع المتغيرات، والاستفادة من الدروس المستخلصة سابقاً، وتعديل الخطط بشكل يناسب المتطلبات الواقعية، ويجب أن يكون هناك دعم فني وتمويلي مستمر، مع ضمان مشاركة المجتمع المحلي في كافة المراحل لضمان الاستدامة وملاءمة المشاريع لاحتياجات السكان.

إن تنفيذ المشاريع المشتركة بشكل فعال يعزز من قدرات التنمية المحلية، ويخلق شبكة تفاعلية قوية تدعم النمو الاقتصادي والاجتماعي، ويدفع نحو استثمار موحد لموارد متعددة، ما يسهم في تحسين مستوى المعيشة وتعزيز التماسك المجتمعي، ومن خلال التعاون المستمر وتبادل الخبرات بين الشركاء، يمكن تجاوز العقبات وتقليل مخاطر الفشل، مما يسهم في بناء بيئة تنمية مستقرة ومستدامة على المدى الطويل.

يكشف هذا المبحث أن التنمية المحلية المستدامة في مفهومها الراهن مسارٌ تشاركي بامتياز يستوعب طيفاً واسعاً من الفاعلين تتكامل أدوارهم وتتضافر مواردهم لتحقيق أهداف التنمية. وإذا كانت الشركاء الرسميون يُوفِّرون الإطار المؤسسي والموارد العمومية، فإن الشركاء غير الرسميين يُضخّون الديناميكية المجتمعية والكفاءة الخاصة والإبداع المدني في هذه المنظومة.

غير أن هذا التعدد لا يُؤلِّد تلقائياً تنمية فاعلة، بل يستلزم استراتيجيات واضحة للتنسيق تتجاوز الشراكة الشكلية إلى تشارك حقيقي في القرار والمسؤولية والموارد. ويبقى السؤال الأعمق: هل تُوفِّر المنظومة القانونية والمؤسسية للإدارة المحلية الجزائرية الفضاءات الكافية لهذا التشارك الحقيقي؟ وهو السؤال الذي يُشكِّل خيطاً ناظماً بين هذا الفصل والفصل الثاني الذي يُعالج الواقع القانوني والمؤسسي للإدارة المحلية في الجزائر.

خلاصة الفصل الأول:

استهدف هذا الفصل بناء الإطار النظري والمفاهيمي الذي تستند إليه هذه الأطروحة في تحليل دور المجالس الشعبية البلدية بوصفها أداة للتنمية المحلية في الجزائر، وقد انتظم في أربعة مباحث متكاملة أرسى كل منها طبقة مفاهيمية تتكئ على ما سبقها وتُمهد لما يليها.

كشف **المبحث الأول** أن مفهوم الإدارة المحلية مفهوم مركب يتشابه فيه البعد القانوني المتعلق بالشخصية المعنوية والإطار التشريعي، والبعد السياسي المتعلق بالتمثيل الديمقراطي والانتخاب، والبعد المالي المتعلق بالاستقلالية وكفاية الموارد، والبعد التنموي المتعلق بالقدرة على صياغة السياسات المحلية وتنفيذها. وقد تبين أن الإدارة المحلية الفاعلة هي تلك التي تُحقق توازناً دقيقاً بين استقلالية كافية تضمن الاستجابة للمتطلبات المحلية، ورقابة كافية تضمن الانسجام مع التوجهات الوطنية. كما أثبت استعراض ثنائية المركزية واللامركزية أن المفاضلة بينهما ليست خياراً مطلقاً بل قرار براغماتي تُحدده طبيعة السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي لكل دولة، في حين يبقى عدم التركيز صيغة وسيطة تنقل السلطة دون أن تمنح الاستقلالية الحقيقية.

وتبقى الخلاصة الجوهرية لهذا المبحث أن العناصر الخمسة للإدارة المحلية، من وجود جغرافي محدد وشخصية قانونية مستقلة واستقلال مالي وهيئات منتخبة ورقابة وصائية متوازنة، ليست عناصر قانونية جامدة بل هي مؤشرات حيّة لقياس درجة النضج الديمقراطي التنموي للإدارة المحلية في أي سياق وطني.

أثبت **المبحث الثاني** أن مفهوم التنمية المحلية المستدامة قطع مساراً تطورياً طويلاً انتقل فيه من الاختزال الاقتصادي الضيق القائم على معدلات النمو إلى مفهوم متعدد الأبعاد يستوعب الاجتماعي والبيئي والمؤسسي في منظومة واحدة متكاملة. وقد كشف الاستعراض النظري لأبرز نظرياتها أن ثمة إجماعاً أكاديمياً متنامياً حول عدة فئات جوهرية: أن التنمية الداخلية القائمة على الموارد المحلية أكثر استدامةً من تلك المستوردة من الخارج، وأن رأس المال الاجتماعي والثقة المجتمعية من أقوى محركات التنمية المحلية وأكثرها خفاءً، وأن التنمية في جوهرها عملية توسيع للحريات وتنمية للقدرات الإنسانية لا مجرد تراكم للأصول المادية.

وفيما يخص وسائل التنمية المحلية وتحدياتها، تبين أن أي استراتيجية تنمية محلية فاعلة تستلزم ثلاثة شروط متلازمة لا يسد أحدها مسد الآخر: كفاية الموارد المالية واستقلاليتها، وجودة البنية المؤسسية وكفاءتها، وإشراك المجتمع المحلي وتمكينه. وكل إصلاح تنموي يُغفل أحد هذه الشروط يظل قاصراً عن تحقيق غاياته مهما بلغت طموحاته التشريعية.

أكد **المبحث الثالث** أن التنمية المحلية المستدامة ليست مشروعاً احتكاريّاً تضطلع به جهة واحدة، بل هي في جوهرها مسار تشاركي تتلاقى فيه إرادات متعددة وتتكامل فيه موارد متنوعة. وقد كشف رسم خريطة شركاء التنمية المحلية أن منظومة الشراكة تستوعب فاعلين رسميين من دولة وجماعات محلية وأجهزة رقابية ومنظمات دولية، وفاعلين غير رسميين من مجتمع مدني وقطاع خاص ومواطنين وجامعات ووسائل إعلام، لا يكمل كل فريق منهم الآخر وحسب بل يُشكّل غيابُه خللاً في المنظومة برمتها.

كما تبين أن الشراكة التنموية الفاعلة تستلزم ما هو أعمق من مجرد الحضور الشكلي للفاعلين، بل تقتضي استراتيجيات تنسيق مهيكلة ومتكاملة تشمل الحوكمة التشاركية والشراكة المهيكلة والتعاون بين البلديات وبناء القدرات التشاركية، فضلاً عن إرادة سياسية حقيقية لإعادة توزيع سلطة القرار التنموي. وفي السياق الجزائري تحديداً، تبقى إشكاليات اختلال توازن القوى بين الشركاء وضعف ثقافة الشراكة وهشاشة المجتمع المدني تحديات بنيوية جوهرية تستوجب معالجة متأنية في الفصلين التاليين.

يمكن في ضوء ما سبق تركيب المنظومة المفاهيمية للفصل في معادلة تحليلية ثلاثية الأبعاد تُشكّل البوصلة النظرية لسائر فصول الأطروحة:

أولاً: الإدارة المحلية بوصفها الوعاء المؤسسيّ تمثّل الشرط الضروري لكنه غير الكافي للتنمية المحلية المستدامة، إذ لا يكفي توفر الهياكل الرسمية ما لم تكن مدعومةً بموارد كافية وبيئة مؤسسية فاعلة وفاعلين محليين مؤهلين.

ثانياً: التنمية المحلية المستدامة بوصفها الغاية الاستراتيجية، لا تتحقق إلا بإعمال مقوماتها الثلاثة المتلازمة: الموارد المالية الكافية والمستقلة، والمؤسسات الرشيدة والشفافة، والمشاركة المجتمعية الفاعلة الحقيقية.

ثالثاً: المقاربات النظرية الثلاث تُوفّر الأدوات التحليلية الكفيلة بتجاوز السطح الشكلي للنصوص القانونية نحو فهم الديناميكيات العميقة للفعل التنموي المحلي، وستوجّه قراءة الواقع الجزائري في الفصلين التاليين وتُضبط معايير تقييمه واستشراف مساراته.

يؤسّس هذا الإطار النظري المتكامل الانتقال المنهجي نحو **الفصل الثاني** الذي يُعنى بالدراسة التحليلية للواقع القانوني والمؤسسي للجماعات المحلية في الجزائر. فإذا كان الفصل الأول قد رسم المثل النظري الذي ينبغي أن تكون عليه الإدارة المحلية الفاعلة تنموياً، فإن الفصل الثاني يُتيح قياس المسافة بين هذا المثل والواقع الجزائري المعاش، مُسلّطاً الضوء على التطور التاريخي والقانوني للجماعات المحلية الجزائرية وهيكلها وصلاحتها ومواردها، وصولاً إلى تقييم نقدي للإطار المؤسسي للمجالس الشعبية البلدية في ضوء المعايير النظرية التي أرسى لبناتها هذا الفصل.

الفصل الثاني:

تطبيقات الجماعات المحلية في الجزائر

تمهيد

إذا كان الفصل الأول قد أرسى الإطار النظري والمفاهيمي الذي يُحدد ما ينبغي أن تكون عليه الإدارة المحلية الفاعلة تنموياً، فإن هذا الفصل يُشكّل المحطة التحليلية التي يُقاس فيها الواقع الجزائري بهذا المعيار النظري، ويُقيّم فيها الإطار القانوني والمؤسّساتي للجماعات المحلية بكل ثقله التاريخي وتعقيداته البنيوية. وهو انتقال منهجي من التجريد النظري إلى التشريح التحليلي للواقع المعاش.

والجماعات المحلية في الجزائر(*) حالة جديرة بالدراسة المعمّقة من أكثر من وجه؛ فهي من ناحية أولى حالة تُجسّد التناقض الكلاسيكي الذي عرفته كثير من دول العالم النامي بين الخطاب اللامركزي الطموح والممارسة المركزية المتحدّرة. ومن ناحية ثانية، هي حالة تتراكم فيها الإصلاحات التشريعية المتعاقبة دون أن تُفضي دائماً إلى تحوّل مؤسّساتي حقيقي يُغيّر قواعد اللعبة على أرض الواقع. ومن ناحية ثالثة، هي حالة تكشف كيف يمكن للإرث التاريخي والبنى السياسية والاجتماعية أن تُشكّل قيوداً بنيوية تتجاوز في أثرها ما تُتيحها النصوص القانونية من فضاءات للفاعلية التنموية المحلية.

وقد شهدت الجزائر منذ استقلالها عام 1962 مسيرة طويلة ومتعرجة في بناء منظومتها المحلية، تتعاقب فيها مراحل الانفتاح والانغلاق، وتبدّل فيها الأولويات بين التوحيد الوطني والتنمية الاقتصادية والإصلاح السياسي. فمن البلدية الاشتراكية التي كرّسها ميثاق الجزائر عام 1964 وقانون البلدية الأول عام 1967، إلى البلدية الحزبية في ظل نظام الحزب الواحد، إلى الانفتاح الديمقراطي المحتشم مع دستور 1989 وقانون البلدية 1990، وصولاً إلى إصلاحات 2011 و2012 التي جاءت في سياق إقليمي استثنائي، يبدو المسار التشريعي للجماعات المحلية وكأنه مرآة تعكس تحولات المشهد السياسي الوطني بكل تعقيداته.

وتبلغ الدراسة القانونية والمؤسّساتية للجماعات المحلية الجزائرية أهميتها القصوى في ضوء المعطيات التالية: 1541 بلدية تمتد عبر مساحة تزيد على مليوني كيلومتر مربع، تتباين في حجمها وثرواتها ومستويات تطورها تبايناً شاسعاً يجعل الحديث عن نموذج بلدي موحد أمراً يستوجب التدقيق والتمييز. وفي مواجهة هذا التنوع يقف الإطار القانوني الواحد يُلزم بنماذج تنظيمية موحّدة، وهو توحيد كثيراً ما يُؤلّد احتكاكاً بين النص وضرورات الواقع.

(*) ننوه إلى أن الجزائر عرفت فكرة الجماعات المحلية منذ القدم، حيث كان التقسيم المحلي يقوم على أساس قبلي وعشائري لكبر المساحة الجغرافيا ولاعتبارات دفاعية وعسكرية، حيث تجلت من قبل تنظيم القرى والمداشر والدواوير والعروش، فتنظيم الوحدات المحلية في الجزائر عرفت تطورات كبيرة على مر الزمان لا نزال نجعل الكثير عنها.

ومن هذه المنطلقات جميعاً، يستهدف هذا الفصل تقديم دراسة تحليلية شاملة للواقع القانوني والمؤسسي للجماعات المحلية في الجزائر عبر ثلاثة مباحث متكاملة ومتصاعدة في عمقها التحليلي:

يُكرّس المبحث الأول لرصد نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر وتتبع مساراتها عبر ثلاث محطات فارقة: مرحلة ما قبل الاستقلال التي ورثت عنها الجزائر نموذجاً إدارياً استعمارياً معقداً، ومرحلة ما بعد الاستقلال الممتدة حتى عام 2011 التي شهدت تحولات عميقة في فلسفة الجماعات المحلية وهيكلها، ثم مرحلة الإصلاحات الإدارية الجديدة التي أطلقها قانون البلدية 10-11 وقانون الولاية 07-12.

أما المبحث الثاني فيتوقف عند هيئات الجماعات المحلية وصلاحياتها بالتفصيل والتحليل، مُستعرضاً النظام القانوني للولاية والبلدية في التشريع الجزائري، ومُحللاً التحول اللافت في نظام الوصاية الإدارية من النموذج التقليدي القائم على الرقابة القبلية إلى نموذج المرافقة الذي كرسه قانون 2011.

ويُعالج المبحث الثالث الجانب المالي للجماعات المحلية الذي يُشكل في تقدير كثير من الباحثين العصب الحقيقي لاستقلالية الجماعات المحلية وفعاليتها التنموية، إذ يُحلل مالية البلدية بمصادرها وهيكلها واختلالاتها، ويستعرض برامج التنمية المحلية وآليات التضامن والتعاون بين البلديات.

وتُوجّه الدراسة في هذا الفصل ثلاثة أسئلة تحليلية جوهرية تتقاطع مع الإشكالية الرئيسية للأطروحة:

هل وفرّ الإطار القانوني التشريعي الراهن، ولا سيما بعد إصلاحات 2011، الشروط المؤسسية الكافية لتمكين المجالس الشعبية البلدية من أداء دورها التنموي؟ وأين تقع مواطن الخلل البنيوي في هذا الإطار؟ وما الفجوة الحقيقية بين ما ينص عليه القانون وما تُفصح عنه الممارسة؟

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الفصل لا يسعى إلى مجرد الجرد القانوني الوصفي للنصوص التشريعية، فذلك شأن المراجع القانونية التخصصية التي أسهمت فيه إسهاماً موفوراً، بل يستهدف التحليل النقدي الذي يستضيء بالإطار النظري للفصل الأول ليُقيّم هذا الواقع المؤسسي بمعايره المستمدة من الأدبيات الأكاديمية المقارنة وتجارب الإصلاح الإداري في سياقات متعددة.

المبحث الأول:

نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر

يقول المفكر الأمريكي "بيتر دراكر" (*) (Peter Drucker) "إن أفضل طريقة لاستشراف المستقبل هي المعرفة الجيدة للواقع"، ولمعرفة الواقع (الحاضر) معرفة دقيقة، لا بد من دراسة وتحليل الأحداث التاريخية (الماضي) والوقوف على فهم أفكارها ومنطلقاتها، لنرى الانجازات التي تحققت وكذا الإخفاقات التي عطلت التنمية، ليتسنى لنا من خلالها تفادي الأخطاء وتحاشي إهدار الطاقات البشرية والمادية المتوفرة في وطننا.

لم يهتم المؤرخون بتفصيل نظام الحكم في العصور التي يكتبون عنها، وخاصة المؤرخون القدماء، ولهذا من العسير أن تجد مرجعا يركن إليه عن نظام الحكم والتنظيم المحلي في الجزائر في العهود القديمة، لكن من البديهي أن الجزائر عرفت منذ القدم أشكالاً معينة من التدبير الشؤون الجماعية المحلية "تشكيلات جماعية محلية" عمادها النظام القبلي، في إطار ما كان يطلق عليه بمؤسسة "ثاجماعث" (**)، هذه الأخيرة، اعتبرت أهم مؤسسة لتدبير شؤون القرى والمداشر والعروش على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، انطلاقاً من الأعراف المحلية التي كان يتفق عليها أفراد المجتمع المحلي، تتأقلم حسب الظروف والمعطيات الطبيعية والبشرية لجغرافية البلاد، فالأشكال العتيقة من التنظيم المبنية أساساً على البنية القبلية، تشبه إلى حد ما النموذج اللامركزي الذي نجده في الأدبيات القانونية الحالية، غير أنها تشتغل بطرق مختلفة تجعلها بعيدة نسبياً عن التقنيات المعمول بها في إطار اللامركزية بمفهوم القرن الواحد والعشرين، حيث لم يكن هناك أي أثر لقوانين مكتوبة أو لمفهوم الشخصية المعنوية في أشكال التنظيم المحلي خلال فترة ما قبل الاستعمار الفرنسي.

(*) بيتر فرديناند دراكر: (Peter Ferdinand Drucker) (19 نوفمبر 1909 - 11 نوفمبر 2005) كاتب اقتصادي أميركي من أصل نمساوي، ولد في فيينا عاصمة النمسا وعاش معظم حياته في الولايات المتحدة الأمريكية، درّس الإدارة في كلية كليرمونت للدراسات العليا بكاليفورنيا، قام بتأليف أكثر من 40 كتاباً من أعظم المؤلفات في مجالات السياسة والاقتصاد والإدارة، أجمع الكل أنه الأب الروحي للإدارة، فهو الذي حدّد مفهوم الشركة في تحليله الرائع لشركة جنرال موتورز، حصل على أرفع الجوائز التقديرية في الولايات المتحدة "الوسام الرئاسي للحرية" سنة 2002م.

(**) ثاجماعث: (Tajmâat) أو "مجلس القرية" هي وحدة سياسية تجمع المجموعات الاجتماعية (إذمة بالأمازيغية) أي شجرة العائلات، تتشكل من (إمغرن جمع أمغار) الشيوخ أي العقال، وتعتبر السلطة الوحيدة في القرية، تعتبر الهيئة التقريرية والتنفيذية في القرى والمداشر والتي تسري اختياراتها على ترابها، حيث تقوم بمناقشة كل المسائل المتعلقة بالقرية من فرض النظام وتقدير العقوبات وتوزيع الأراضي المشاعة، شق وصيانة الطرق وتوزيع المياه وتنظيم الجنائز والمقابر. ولقد بدا هذا التنظيم القبلي المحلي كأنه "نظام جمهوري ديمقراطي" تشاوري ذو طبيعة لامركزية في شكل تقليدي، فوجهة النظر هذه "لا يشاطرها أولئك الذين لا يقبلون مقارنة أنماط التنظيم التقليدي للمجتمعات العرقية والقبلية بسابقة تاريخية للامركزية، أو يرفضون مختلف الاستعمالات التي كانت تحكم المجتمعات القروية أو الحضرية التقليدية، كإطار للحكم الذاتي المميز للجماعة المعاصرة.

المطلب الأول: الوحدات المحلية قبل الاستقلال

إثر اختيار الدولة الموحدية عاشت الجزائر في فوضى عارمة وتمزقا كبيرا، ومراحل متتالية من الحروب وعدم الاستقرار، تسبب في هشاشة هيكلها وجعلت منها فريسة سهلة للاستعمار الإسباني لفترات متلاحقة، وهنا جاء دخول العثماني(*) الذي استمر من 1516 إلى 1830، سنة دخول الاستعمار الفرنسي والذي استمر بدوره كذلك حتى 03 جويلية 1962، أين استرجعت الجزائر استقلالها وسيادتها الوطنية.

وقد عرف التنظيم المحلي بالجزائر إبان هذه الحقبة الاستعمارية، مرحلتين أساسيتين، وهما:

الفرع الأول: الوحدات المحلية في العهد العثماني (1516-1830)

يعود التقسيم الإداري الإقليمي للجزائر، الذي ظل قائما، دون تغيير جوهري حتى نهاية العهد التركي، إلى عهد "حسين باشا بن خير الدين"، الذي قسم البلاد إلى أربعة مقاطعات.

أولا: العمالات والتقسيمات الإدارية في العهد العثماني

يعد التنظيم الإداري المحلي في الجزائر من أقدم النظم المحلية، إذ يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني في الجزائر، والمقصود بالعهد العثماني هو فترة الوجود (الاستعمار) العثماني الذي يمتد من بدايات القرن السادس عشر (1516م) إلى تقريبا منتصف القرن التاسع عشر (1830)،⁽¹⁾ فبعد تولي "الداي" الحكم فكرت حكومته في بسط سلطتها على كل مناطق البلاد والعمل على تقسيمها إلى مقاطعات إقليمية أطلقت على كل مقاطعة اسم "بيليك"، وكل مقاطعة في اجتماع مجلس الوزراء برئاسة الداوي، والبلاد كانت مقسمة من الناحية الإقليمية إلى أربعة مناطق (البايليك) والمتمثلة في:⁽²⁾

(*) يبقى الجدول التاريخي قائما حول الوجود العثماني في الجزائر، بين من يراه استعمارا وكله شر ودمار جاء لنهب ثروات الجزائر، مثلما يرى "عبد الرحمن بن أشهو": "بأن الإدارة العثمانية عبارة عن أداة تعمل لمليء أكياس الخزينة وجيوب الأقلية التركية الحاكمة المسيطرة"، ونفس الحكم يراه كذلك "مولود فايد" الذي يعتبر "الأتراك أجنب وقد ظلوا أجنب طيلة القرون الثلاثة التي مكثوا فيها في الجزائر، وذلك لعدم تمكنهم من الاتصال والاندماج بالسكان المحليين"، والعربي منور في كتابه: "تاريخ المقاومة الجزائرية في القرن التاسع عشر"، ومن طرف آخر من يرى أن الوجود العثماني في الجزائر حماية وتعاون في إطار الخلافة الإسلامية، جاؤوا بطلب من السكان المحليين من أجل صد ودحر الغزو الصليبي (الإسباني) مثلما يرى ذلك الدكتور "ناصر الدين سعيدوني".

(1) محمد العربي سعودي، "المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر: الولاية والبلدية 1516-1962"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص ص: 11-12.

(2) المرجع نفسه، ص 23.

ثانيا: المستويات السياسية للتنظيمات الإقليمية في العهد العثماني (1671-1830)

يتكون كل بايليك من تنظيمات إقليمية إدارية أقل حجما من الأولى وهي: البلدة (البلدية) والمنطقة، أما مستوياته السياسية فهي: الباي، ديوان الباي، المجلس الاستشاري، المصالح الإدارية.⁽¹⁾

1- الباي: من كبار الموظفين يعين حاكم الإقليم الذي يدعى "الباي" بمرسوم من الداى يسمى الفرمان، يتم الإعلان عن هذا التعيين بحضور جل من أعضاء الحكومة وأعضاء المجلس العام⁽²⁾، يختار الباي من بين صف الضباط الكبار والموظفين السامين ويكون من المقربين إلى الداى، كممثل عنه على مستوى البايلىك، يتمتع الباي بصلاحيات مطلقة ضمن الحدود الإقليمية للبايلىك، تتمثل صلاحيات واختصاصات الباي في المحافظة على النظام والأمن العموميين، والحيلولة دون نشوب انتفاضة السكان المحليين والسهر على جمع جباية الضرائب لخزانة الدولة،⁽³⁾ ولا يحده من هذه السلطات إلا القيود التالية:

- ✓ إجراءات الالتزام بالحضور إلى دار السلطان مرة كل ثلاثة (03) سنوات لتقديم فروض الطاعة والهدايا.
- ✓ التقيد باستشارة أعضاء الديوان المحلي.
- ✓ وجود سلطة موازية للأغا الذي يعد بمثابة قائد ناحية عسكرية في وقتنا الحالي والذي يقوم بمراقبة الباي وإرسال تقارير منتظمة عنه إلى الداى.

2- ديوان الباي: هو الجهاز الخاص الذي يضم مجموعة من الموظفين والأعوان المكلفين بالخدمات الملتمصقة بالباي وأهمهم:⁽⁴⁾

- ✓ قائد المقصورة (شؤون الباي الأسرية): وهو حاجب الباي، يعتني بشؤون الباي الشخصية والأسرية، سواء في بيته أو في مقر عمله، ويقوم بدور مقتصد القصر أيضا.
- ✓ الباشا كاتب (كاتب السر): أي كاتب الخاص للباي، وهو بمثابة رئيس ديوان في وقتنا الحاضر.
- ✓ الباشا سيار: وهو المشرف على البريد الوارد والصادر وتبليغ رسائل وقرارات الباي إلى الأشخاص والهيئات المعنية.
- ✓ قائد الجبيرة: وهو الموظف المكلف بحفظ الوثائق والسجلات والأختام الرسمية للبايلىك.
- ✓ قائد الدرية: وهو المكلف بالشرطة الخاصة بالقصر.
- ✓ الباشا مكاحلي: وهو قائد الحرس الخاص للباي، يحمل سلاح هذا الأخير في التظاهرات العامة.

(1) محمد العربي سعودي، مرجع سابق الذكر، ص 40.

(2) المرجع نفسه، ص 27.

(3) عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 91.

(4) محمد العربي سعودي، مرجع سابق الذكر، ص 31.

✓ الباشا فراش: وهو المكلف بتسيير أثاث الباي وأفرشته ولوازمه.

3- المجلس الاستشاري: يجتمع بطلب من الباي للنقاش وتبادل الآراء عند حدوث الأزمات وأخطار محدقة بالبيك والمجلس يتكون من نخبة من عقلاء البد وعلمائها ففي عهد أحمد باي طبق مبدأ الديمقراطية لأن اتخاذ القرار لم يعد من صلاحيات الباي بل من صلاحيات المجلس.

4- المصالح الإدارية للبايلك: يتوفر البيك على مجموعة من الموظفين والمصالح تتشكل منهم الإدارة المحلية، وهي:

أ- الخليفك: أهم مصلحة في البيك، فالخليفة هو الشخصية الثانية بعد الباي من حيث الإشراف على التسيير الإداري، كما له اختصاصات استثنائية في المحافظة على النظام العمومي في الأرياف.

ب- خزينة البيك الخزنदार: يشرف عليها الخزناجي يعين من طرف الباي، عادة ما تكون ترقية من صلاحياته: ضبط مصادر دخل البيالك، وترتيب كيفية تحصيل هذه المداخل.

ج- الأغا: قائد فرسان العرب التابعين لسلطات البايك، يتصرف في شؤون (39) قبيلة على الأقل، يتكلف بالمحافظة على الأمن العمومي والنظام والهدوء، كذلك مراقبة الباي كما ذكرنا سابقا وتقديم تقارير عنه للسلطة المركزية وينصب الباي بعد تعيينه ويتخذ التدابير والإجراءات لعزله إذا أصدر أمر بذلك من الداى، يتقلد مهام الباي في حالة شغور المنصب إلى حين يعين باي جديد، في أواخر العهد العثماني أصبح هو الرجل القوي والمهيمن على جميع الوحدات العسكرية المسلحة بالبيك بما فيها الحامية (الحامية لم تكن تتبعه التي يبلغ عددها 500 رجل).

د- مؤسسات الأوقاف: يتبادر إلى ذهننا سؤال وهو لماذا تم إقحام مؤسسة الأوقاف في موضوع الإدارة المحلية؟ نعم لأنها مارست تأثيرا كبيرا في تطور هذه الإدارة باعتبارها كانت تزودها بالمبالغ المالية الكبيرة من عائدات الأوقاف، كما أنها أول مؤسسة تسيير باستقلال عن الدولة وتحقق مكاسب للدولة في (التنمية، التعليم بالإضافة إلى اعتبارها مؤسسة شبه دينية)، وتمتع مؤسسة الأوقاف بالذمة المالية والاستقلال المالي واستقلالها عن الإدارة والحكم سواء بالعاصمة أو البايك.

5- التنظيمات الإقليمية بالبايلك: هناك تنظيمات إقليمية إدارية أخرى أقل حجما من الأولى هي البلدة، الوطن، المنطقة:

أ- البلدة: هي التنظيم الإقليمي الإداري الذي شمل المدينة بالبايلك، وتمثل البلدية الحضرية في وقتنا الحاضر، يختار رئيس للبلدة من بين علماء المدينة وكبارها وأعيانها يسمى شيخ البلدة، ويقترح من طرف المجلس

الاستشاري، ويثبت بقرار من الباي، يساعد شيخ البلدة مجموعة من الأعوان والموظفين، ويمكن حصر مهام وصلاحيات شيخ البلدة في المحاور التالية:⁽¹⁾

- ✓ ينوب عن الباي في تسيير المدينة والقضايا المتعلقة بالنظام العام، عندما يكون الباي خارج المدينة.
- ✓ يحافظ على الأملاك العمومية الحضرية، حتى لا تحول عن وجهتها الأصلية.
- ✓ يراقب المهن المرتبطة بالأخلاق العامة، أو المهن المنظمة بواسطة مصلحة المزوارة.

ب- الوطن: هو التنظيم الإقليمي الإداري، الذي يشمل العرش أو القبيلة، أي أن الحدود الإقليمية للوطن هو مدى نواجد القبيلة أو العرش، وهي بمثابة البلدية الريفية حاليا، يرأسها شيخ القبيلة الذي لا يختاره الباي إنما يثبته أو يزكيه على رأس العرش، بعد أن يختار من طرف القبيلة ذاتها، وظيفته:

- ✓ جباية الضريبة المفروضة على القبيلة وتسليمها للقادة.
- ✓ تسليم الأشخاص العصاة للقادة لمعاقبتهم إذا تقرر حكم بذلك.
- ✓ تجنيد أفراد القبيلة كفرسان وجنود متطوعين عند الضرورة، فالجهودات المالية والعسكرية كانت كبيرة وهامة بالنسبة للبيالك.⁽²⁾

ج- المنطقة: هو التنظيم الإداري الذي يشمل عدة أوطان يماثل حاليا نظام الدائرة الإدارية، يشرف على هذا التنظيم موظف معين من طرف الباي يدعى هذا الموظف بالقائد، ومن صلاحياته:⁽³⁾

- ✓ الإشراف والتنسيق بين شيوخ القبائل، في إطار توجهات الباي.
- ✓ تجنيد وتجميع وتعبئة المتطوعين من قبائل المنطقة بطلب من الباي ووضعهم تحت تصرفه.
- ✓ استلام الضرائب والرسوم العينية وتسليمها للسلطات المختصة بالبيالك.
- ✓ تقديم تقارير دورية عن ولاء القبائل والعروش تجاه سلطة الدولة.

لعبت المصالح الأنانية للطبقة العسكرية ذات الأصل التركي والتي تنعدم أي صلة حقيقية بينها وبين سكان البلاد دورا حاسما في انحطاط الدولة الجزائرية، مما جعلها عرضة للمخططات الاستعمارية ومحاولات الاستيلاء الرأسمالي،⁽⁴⁾ وكانت الإدارة التركية على المستوى المحلي بسيطة، فالمدينة لها إدارتها والقبائل لهم إدارتهم والمناطق التي تجاوزت نظام القبيلة لها إدارتها، تقوم الإدارة المحلية على ركيزتين أساسيتين هما: ضمان دخول

(1) محمد العربي سعودي، مرجع سابق الذكر، ص: 40-41.

(2) المرجع نفسه، ص 47.

(3) المرجع نفسه، ص 48.

(4) République Algérienne Démocratique et Populaire, «LA CHARTE D'ALGER», ensemble des textes adoptés par le 1er congrès du parti du front de libération nationale, (du 16 au 21 avril 1964).

الضريبة إلى الخزينة، وضمنان خضوع الرعية للسلطة المركزية،⁽¹⁾ وانشغال رجال السلطة في الملذات الفانية بين الجوّاري والطرب والرقص وأسند مهام الدولة -خاصة الأمور السياسية منها- إلى أشخاص ينحدر أصلهم من أصل تركي دون مراعاة أدنى شروط الكفاءة والقدرة في الانجاز، وعملت التركيبة التركبية من ناحية تكوينها الاجتماعي والعرقى طوال تواجدها في الجزائر، على إبقاء الأهالي بعيدين عن أية مساهمة في أمور النيابة والإدارة، وتهميش السكان المحليين في الممارسة السياسية وتولي المناصب العليا، وخاصة الطبقة المتعلمة والأعيان،⁽²⁾ وفي هذا السياق يذهب الباحث "العربي منور" أبعد من ذلك حيث يرى أن نظام السلطة في الجزائر المتبع من قبل دايات الأتراك منذ 1671م اتسم بالتخلف وعدم الترشيد والعلمية، ولم يكن وطنياً ولا قومياً بل ابتعد كثيراً عن تعاليم الإسلام، مما جعل الشعب الجزائري ينفر منه ويرفض التعاون معه، بل اعتبره البعض احتلالاً صريحاً للبلاد والعباد.⁽³⁾

يبدو هذا النظام أنه بمثابة محاولة لإيجاد نوع من تداول السلطة داخل الطبقة التركبية العثمانية العسكرية الحاكمة، غير أن عدم واقعية هذا النظام بانفصاله عن القاعدة الشعبية أدى إلى زواله، وزاد من أطماع فرنسا الاستعمارية في التوسع على حساب الجزائر، والذي ركز قبضته بجدية في هذا المجال، بسنه قوانين حديثة لتنظيم الشؤون المحلية، وقد اعتبرت هذه القوانين، بمثابة الأساس الأول التي انطلقت منها الجزائر لتعميم اللامركزية بالمفهوم الحديث للمصطلح على مستوى الإقليم الوطني.

6- التنظيم القبلي والجماعي التقليدي:

إلى جانب التنظيم العثماني الرسمي، عرفت الجزائر تنظيمات محلية تقليدية راسخة تنصدها مؤسسة "ثاجماعت" (تكتب أيضاً ثاجماعت أو تاجماعت) (Thadjemâa) في المجتمعات القبلية والريفية، وهي هيئة تداولية تجمع شيوخ القبيلة أو الدوّار للبتّ في الشؤون المشتركة وحل النزاعات وتنظيم الموارد المشتركة كالمراعي والمياه.

وُعدّ هذه المؤسسة التشاورية التقليدية نموذجاً مبكراً للحكم المحلي التشاركي يُجسّد قيماً راسخة كالتشاور والإجماع والمسؤولية المشتركة، وإن كانت تفتقر إلى المأسسة القانونية الرسمية. وقد سعى الاستعمار إلى تفكيكها وتوظيفها لأغراضه الإدارية كما سيتبيّن لاحقاً.

(1) صالح عباد، مرجع سابق، ص 285.

(2) حنيفي هلايلي، "أوراق من تاريخ الجزائر في العهد العثماني"، الجزائر: عين مليلة، دار الهدى، 2008، ص: 10-11.

(3) العربي منور، "تاريخ المقاومة الجزائرية في القرن التاسع عشر"، الجزائر: دار المعرفة، 2006، ص 09.

الفرع الثاني: الوحدات المحلية في عهد الاستعمار الفرنسي (1830-1962)

تاريخ الإدارة المحلية في الجزائر - بمفهومها الحديث - يعود إلى الفترة الاستعمارية، حيث كانت الأطر التنظيمية تتسم بالرسميات المركزية والتحكم الحكومي الشديد، مما قلل من فعالية المشاركة المجتمعية في عمليات اتخاذ القرار المحلي، ومن أجل توطيد حكمها العسكري ونفوذها السياسي، بادرت السلطات الاستعمارية الفرنسية منذ تثبيت أرجلها على أرض الوطن إلى تقسيمه إلى أقاليم وبلديات بصفة تعسفية، لفرض الهيمنة وتسهيل استغلال ثروات البلاد، خدمة العنصر الأوروبي وطمس الشخصية الوطنية وإخضاع وقمع السكان الأصليين لأنظمة الإدارة العسكرية والمدنية الاستعمارية، فما هي أهم المراحل التي مر بها التنظيم الإداري في الجزائر إبان فترة الاستعمار الفرنسي، خاصة فيما يتعلق بالتنظيم البلدي؟

أولاً: المرحلة الأولى: الإدارة العسكرية (1830-1870)

منذ أن وضع الاستعمار الفرنسي أقدامه على أرض الوطن، أنشأ هيئات إدارية محلية للتوقيع بين الأهالي والسيطرة على المقاومة الشعبية وتمويل الجيش الفرنسي.

اتّسمت المرحلة الأولى للوجود الفرنسي بهيمنة الإدارة العسكرية على تسيير الشأن المحلي، إذ قسّم الجيش الفرنسي الأراضي المحتلة إلى مناطق عسكرية يرأسها ضباط يجمعون بين السلطتين العسكرية والمدنية. وقد أنشأ في هذه المناطق منذ سنة 1844 ما يعرف بالمكاتب العربية^(*) (Bureaux Arabes)، التي كانت تُمارس الإدارة المحلية في المناطق ذات الكثافة السكانية الجزائرية مسيرة من قبل ضباط الاستعمار بمساعدة وسطاء محليين من القياد والباشاغوات، بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على المقاومة الشعبية.

ثانياً: المرحلة الثانية: تعميم نظام الكومون (1870-1919)

بصدور مرسوم 24 أكتوبر 1870، شرعت فرنسا في تعميم نظام البلدية (Commune) المعمول به في فرنسا على الجزائر، غير أنها أقامت في الواقع نظاماً ازدواجياً صريحاً بين:

أ- البلديات المدنية: يقيم فيها الأوروبيون وتخضع لنفس النظام السائد في فرنسا، وتدار من قبل مجلس بلدي منتخب.

ب- البلديات العسكرية: يسكنها الجزائريون وتخضع للإدارة العسكرية، وهي أيضاً ما يعرف بالأقاليم العربية.

(*) المكاتب العربية: (Bureaux Arabes) هي هيئات إدارية وحلقات وصل بين الأوروبيين والجزائريين، أنشأتها السلطات الفرنسية في الجزائر بعد الاحتلال عام 1844، مسيرة من طرف ضباط الاستعمار وكاتب جزائري، بهدف التغلغل الاستعماري وجمع المعلومات والضرائب لتمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على السكان ومقاومة الجماهير بفض النزاعات ومراقبة السكان.

ت- البلديات المختلطة: يسكنها الأوربيون وعدد قليل من الجزائريين، الأوربيون يخضعون للإدارة المدنية أما الجزائريون فيخضعون للإدارة العسكرية،

يلاحظ كثير من المؤرخين أن الاستعمار الفرنسي في بداية احتلاله للجزائر، لم يغير كثيرا مما وجدته من مؤسسات كانت قائمة زمن الوجود العثماني، بل اكتفى بتطوير الأساليب وتكييف المؤسسات العثمانية مع الأوضاع الجديدة.

ثالثا: المرحلة الثالثة: الاصلاحات الانتقالية (1919-1962)

في هذه المرحلة ضمت الجزائر إلى فرنسا باعتبارها ملحقة فرنسية وامتدادا لها في إفريقيا، حيث قسمت الجزائر إلى ثلاث ولايات أو عمالات (الجزائر، قسنطينة، وهران)، وعلى رأس كل ولاية عامل العمالة (الوالي أو المحافظ) خاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام، الذي كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة ويساعده نواب على مستوى الدوائر، إضافة إلى عامل العمالة كان هناك هيئتان أساسيتان هما:

أ- مجلس العمالة: يرأسه عامل العمالة ويعين موظفيه الحاكم العام، وله اختصاصات متنوعة ومتعددة، قضائية وإدارية.

ب- المجلس العام: وكان أعضائه هم أعيان البلد ليتحول بعد اعتماد نظام الانتخاب سنة 1908 إلى هيئتين انتخابيتين هما المعمرين والأهالي حيث كانت نسبة التمثيل للأهالي ب: (5/2) من مجموع مقاعد المجلس سنة 1944.⁽¹⁾

أما فيما يخص التنظيم البلدية فقد كانت بعيدة كل البعد من أن تتحقق طموحات الجزائريين، وتتميز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات وهي:⁽²⁾

1- البلديات الأهلية: (Communes D'indigene) استحدثت في الأقاليم الخاضعة للحكم العسكري القائمة في مناطق الجنوب وبعض المناطق النائية والصعبة في الشمال التي لا يتواجد بها مستوطنون أوروبيون، يتولى تسييرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تحت مسميات عديدة (القايد، الخليفة، الآغا، شيخ العرب)، استحدثت السلطة الاستعمارية الفرنسية في هذه للبلديات، الأقسام الإدارية المتخصصة (SAS) في المناطق الريفية، والأقسام البلدية الحضرية (SAU) في المدن، وهي هيئات تحت سلطة الجيش الفرنسي، وتتحكم في إدارة وتسيير شؤون البلديات.

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 113.

(2) للاطلاع أكثر أنظر كتاب: محمد العربي سعودي، "المؤسسات المحلية في الجزائر: الولاية والبلدية 1962-1516"، الطبعة الثانية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.

2- **البلديات المختلطة: (Communes Mixtes)** تم استحداثها بمرسوم 20 ماي 1868، في الأقاليم التي تغطي المناطق الآهلة بالسكان الجزائريين ويقبل فيها التواجد العنصر الأوروبي،⁽¹⁾ يشرف على إدارتها متصرف إداري المعين من طرف الحاكم العام أو الوالي العام، يجمع كل صلاحيات في يده، تساعده "اللجنة البلدية" تتشكل من مستوطنون ينتخبون من طرف نظرائهم لمدة ست سنوات وبمعدل منتخب لكل مائة مستوطن، وجزائريون (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من قبل الإدارة الفرنسية لتمثيل التنظيم القبلي (الدوار) السائد في المنطقة.

3- **البلديات الكاملة التصرف: (Communes de Plein Exercice)** وقد تم استحداثها في الأقاليم الشمالية والمناطق الساحلية ذات الاستيطان الأوروبي المكثف، ولقد كانت خاضعة للقانون البلدي الفرنسي الصادر في (05 أفريل 1884)، الذي منح البلدية هيئتين:⁽²⁾

أ. **المجلس البلدي: (Conseil Municipal)** يتكون من أغلبية أعضاء أوريبيين منتخبين من طرف سكان البلدية من الأوروبيين والجزائريين، وبعض الجزائريين المعينين (3/1 من الأعضاء).

ب. **العمدة: (Le Maire)** مواطن أوروبي ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه، ويساعده موظفون جزائرية خاضعون للإدارة الفرنسية (القواد).

إلا أن إصلاح النظام البلدي الذي جاء بالمرسوم المؤرخ في 28 جوان 1956 ألغى العمل بنظام البلديات الأهلية والمختلطة، وكل أشكال التنظيم الإداري الاستثنائي في الجزائر، وعمل بنظام البلدية الكاملة التصرف على كامل أنحاء الجزائر، بهذا يتضح أن فرنسا خططت بكل تأني وبمصلحة قصد احتلال الجزائر واستغلال ثروتها ونهب خيراتها، وعقدت العزم على أن يكون استعمارها استيطاني وليس مؤقتا، جاء في ميثاق الجزائر 1964، تأكيد خلاف لما يدعيه مؤرخو الغزو:

"إن الدولة الجزائرية كانت تملك جيشا وجهازا إداريا وقضائيا، وكانت تقيم علاقات دبلوماسية مع القوى الأجنبية، إن الأطروحات التي تتحدث عن ضرورة الاستعمار، وعن "قابلية الشعب الجزائري للاستعمار" تشكل غموضا فادحا، لأن الجزائر كغيرها من الدول الأوروبية في ذلك الوقت بمستوى تطورها، كانت تملك من الكفاءات ما كان سيمكنها من الانطلاق في مسار آخر في اتجاه التقدم، لقد وضع

(1) Christine MUSSARD, "Réinventer la commune? Genèse de la commune mixte, une structure administrative inédite dans l'Algérie coloniale", Centre d'histoire de Sciences Politique, *histoire politique*, 2015, n° 27, pages 93-108. (Consulter le 12/03/2020). <https://www.cairn.info/revue-histoire-politique-2015-3-page-93.htm>. P7.

(2) محمد صغير بعلي، مرجع سابق الذكر، ص: 38-39.

الاستعمار حداً لإمكانيات الشعب الجزائري للتطور، وبعيداً عن التعجيل بتنميته، فقد أُنجزها في الواقع وجعلها أكثر إيلاًماً.⁽¹⁾

أما فترة الثورة التحريرية ما بين (1954) إلى (1962) والتي تميزت باشتداد المقاومة واضطراب الأمن، فقد كانت إدارة الثورة التحريرية قائمة على فلسفة توزيع الصلاحيات من خلال تقسيم التراب الوطني إلى ستة (06) ولايات، والولايات إلى أقاليم، والأقاليم إلى المناطق، والمناطق إلى نواحي، وقد أعطى هذا التقسيم للتنظيم الإقليمي مرونة وحركية واستقلالية واسعة للولايات في كفاحها ضد المستعمر، واستطاعت الثورة أن تخلق إدارة موازية مركزية للإدارة الاستعمارية، حملت الجزائريين للتعامل معها ومقاطعة الإدارة الفرنسية في العديد من المجالات كالقضاء مثلاً، مما دفع بالسلطات الفرنسية إلى إعادة النظر في كافة التنظيمات الإدارية القائمة في البلاد، حيث تم اتخاذ عدة إجراءات، منها إلغاء المجلس الجزائري في 12 أبريل 1956، ونقل اختصاصاته إلى الحاكم العام، كما صدر قانون يقضي بإعادة تنظيم الإدارة العامة في الجزائر، إلا أنه لم ينفذ وبقي حبراً على ورق.⁽²⁾

خلاصة القول نستنتج أن الإدارة الاستعمارية نظرت إلى شكل البلدية كوسيلة للاستيعاب السياسي وخدمة مصالح السلطة الاستعمارية بدرجة الأول، وفرض هيمنتها ونفوذها وخدمة المعمرين، حتى لو كان ينظر إلى تطور صلاحيات البلدية وانتخاب أعضائها وإنشاء مراكز بلدية على أنه تقدم في الحقوق السياسية، فإن ذلك لا يتماشى مع تطلعات الجزائريين.

أما بعد الاستقلال، كان إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر يربط بين التقسيم الإقليمي والتنمية، فهو الحجة الرئيسية وراء التكوين الجديد للبلاد، فقد نظر المخططون إلى الإقليم ككل وأصلحوه بهدف بناء نظام إداري قوي ومستقل ويعمل على تحقيق تنمية شاملة لجميع أقاليم الوطن، وتم تصميم البلدية الجزائرية بهدف التنمية وفقاً للنموذج الاشتراكي، وهو شكل آخر من أشكال التحديث القائم على معايير مختلفة، وفي جميع الحالات، رافق تقسيم الحيز المكاني الممارسات السياسية والاجتماعية، أو حتى سبقها.

(1) République Algérienne Démocratique et Populaire, «LA CHARTE D'ALGER», (1964), Op, cit.

(2) محمد خشمون، مرجع سابق الذكر، ص 138.

المطلب الثاني: الجماعات المحلية بعد الاستقلال (1962 – 2011)

مع نهاية الاستعمار الفرنسي واستقلال الجزائر في 1962، واجهت الجزائر المستقلة فراغاً مؤسسياً حاداً، إذ لم تكن تمتلك كوادر إدارية كافية لتسيير شؤونها. واضطرت في البداية إلى الإبقاء على التشريعات الإدارية الفرنسية سارية المفعول وفق مبدأ الاستمرارية القانونية الذي كرسه قانون 31 ديسمبر 1962، مع تأميم الوظائف الإدارية وتوطينها بصورة تدريجية.

وشهدت هذه المرحلة محاولات أولى لبناء منظومة إدارية محلية وطنية، تجلّت في صدور أمر 27 مارس 1963 الذي أعاد تنظيم الدوائر والبلديات وعيّن رؤساء البلديات من قبل الحكومة ريثما تُوضع الأطر التشريعية الدائمة.

الفرع الأول: الجماعات المحلية في عهد الأحادية السياسية

وجدت الجزائر الثائرة المنتصرة نفسها بعد الاستقلال في 1962 أمام خيار الحزب الواحد والاشتراكية كنموذج بناء الدولة المستقلة، لأن الثورة أساساً كانت انتفاضة شعبية عارمة على الاستعمار، ولكنها كانت أيضاً انتفاضة عارمة ضد التعددية الحزبية في الحركة الوطنية التي أخرجت خلافات زعمائها استقلال الوطن، فكان ثوار أول نوفمبر اشتروا على من يلتحق بالثورة أن يترك حزبه جانبا، لأن مبدأ تحرير الجزائر فوق كل الأحزاب والشخصيات.

أولاً: المرحلة الانتقالية (المندوبيات الخاصة) (1962-1967)

أمام الوضعية مزرية التي ورثتها الجزائر عن الاستعمار الفرنسي، والمتمثلة في فراغ في مختلف الوظائف الإدارية والفنية، بسبب مغادرة الكوادر الإدارية والإطارات الفنية الفرنسية والأوروبية للجزائر من جهة، وانعدام الإطارات الجزائرية القادرة على إدارة الشؤون الإدارية من جهة أخرى، أوقع البلديات في حالة عجز خطيرة نتيجة نقص اليد العاملة المؤهلة وانخفاض الموارد المالية أو انعدامها، مع زيادة النفقات نتيجة للواجبات الاجتماعية المفروضة على البلديات، خاصة المساعدات التي كانت تمنحها البلديات للمواطنين المتضررين إبان حرب التحرير⁽¹⁾ على المستوى الوطني، اضطرت السلطات المركزية إلى تخفيض عدد البلديات من (1536) بلدية إلى (632) بلدية،⁽²⁾ ودعم مركز وسلطات عامل العمالة (Préfet) واستحداث هيئات تقوم على سير

(1) Ahmed MAHIOU, "Les Collectivités locales en Algérie", *Annuaire de l'Afrique du Nord*, France: IREMAM (Aix-en-Provence), Centre d'Études Nord-Africaines, 1969, p 118.

(2) العمري بوحيط، "البلدية: إصلاح مهام وأساليب"، الجزائر: شركة زاغياش للطباعة والنشر، 1997، ص 136.

الهيئات الإدارية،⁽¹⁾ فأنشأت ما يسمى بـ: "المندوبيات الخاصة"، وقد ورد في نصين أقاما لهذا الغرض جهازين وهما:

أ- **لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي: (CIES)** بموجب الأمر الصادر في (06 أوت 1962)، الذي أسس في كل محافظة (ولاية) لجنة تدخل، وتضم كل لجنة ممثلين عن السكان يعينهم الوالي وتقنين من المرافق العامة، ويتمثل دورها في تقديم الآراء حول مشروع الميزانية، وباقتراح كل تدخل وعمل من شأنه تنشيط الحياة الاقتصادية والاجتماعية ودفع عملية التنمية المحلية، أي كان لها دور استشاري أكثر مما هو تسييري، غير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في مناطق كثيرة، وحتى إن تم تنصيبها لم تعمل مطلقا بشكل حقيقي⁽²⁾ كغيرها من الأجهزة الأخرى التي استحدثت في تلك الفترة.

ب- **المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي: (CCASS)** استحدثت في كل بلدية بمرسوم الصادر في (22 مارس 1963) المتضمن تنظيم وتسيير المؤسسات الشاغرة، وكان الهدف منه تحقيق مشاركة البلدية في التسيير الذاتي، يضم رؤساء لجان التسيير وممثل الحزب، ممثل عن الاتحاد العام للعمال الجزائريين، ممثل عن جيش التحرير، والسلطات الإدارية في البلدية، وينتخب المجلس رئيسه ويجتمع مرة واحدة على الأقل في الشهر، وكان دوره أساس يتمثل في المساعدة في خلق وتنظيم المشاريع المسيرة ذاتيا، وتنسيق نشاطاتها على مستوى البلدية، والمصادقة على ما يقدمه الوالي من مشاريع وقرارات، وذلك نظرا للسلطات والاختصاصات الواسعة لعامل العمالة (الوالي).

كانت هذه الإجراءات انتقالية، تهدف إلى تقليص حاجيات ونفقات البلديات ومعالجة وضع استثنائي، لا تسمح الظروف بتبني نظام انتخابي قد يستحيل تطبيقه آنذاك، كان لهذه المجالس أن تلعب دورا هاما فيما لو وجدت فعلا وتمكنت من القيام بمهامها، لكن على أرض الواقع عددا قليلا جدا من هذه الأجهزة رأى النور، وأن عددا أقل تمكن من العمل بالفعل، فهذا الفشل في محاولات المختلفة لإصلاح المؤسسة البلدية يفسر بعاملين اثنين:

✓ العامل الأول: هو زرع أجهزة جديدة في بنية بلدية تعيش فترة فوضى وأزمة عارمة.

✓ العامل الثاني: أن هذه الأجهزة المزروعة بحد ذاتها ليست قادرة بما فيه الكفاية على القيام بمهامها.⁽³⁾

(1) Chabane BENAKEZOUH, "La déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme." Alger: OPU, 1984, p 169.

(2) أحمد محيو، مرجع سابق الذكر، ص 180.

(3) المرجع نفسه، ص 181.

كان لدستور (1963) وميثاق الجزائر(1964) بالغ الأثر في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي والاعتراف بدورها الطلائعي ولو على الأسس المذهبية (doctrinales)، حيث اعتبر أول دستور للجزائري بأن: "الجمهورية تتكون من مجموعات إدارية، وتعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية"،⁽¹⁾ وأكد هذا الطرح نفسه ميثاق الجزائر (1964)، الذي أقر: "الخيار الاشتراكي، والأداء المتناسق للإدارة الذاتية، وضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات حقيقية يعني ضمناً إجراء إصلاح إداري جذري، يجب أن يكون الهدف منه جعل البلدية أساس التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد."⁽²⁾ كما يشير إلى أنه بالإضافة إلى الوظائف الإدارية والاجتماعية والثقافية التي تتمتع بها البلدية، يجب أن تتمتع بسلطات اللازمة لتطوير وتحسين الوضع الثقافي وتوجيه التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتبني المصالح العامة للمجتمع، ومن أجل زيادة فعاليتها، يجب أن ينص التنظيم البلدي على تمثيل خاص لجميع المنتجين ويجب أن يعبر المجلس البلدي، بإيعاز من الحزب وتحت رقابة الدولة، عن مشاكل ومهام البناء على أراضي البلدية في إطار الخيار الاشتراكي.⁽³⁾

وانطلاقاً من هذه النصوص المرجعية ومن تجربة الفترة الانتقالية تحرك الهيكل السياسي المتمثل في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني وأعد مسودة مشروع قانون البلدية الذي طرح وبقوة خاصة بعد الانقلاب السياسي (1965)، وعرف امتداداً واسعاً وشرحا مستفيضا وإثراء لا مثيل له من جانب قواعد الحزب الواحد، وتم تبنيه في مجلس الثورة في شهر جانفي 1967.⁽⁴⁾

ثانيا: مرحلة قانون البلدية (1967-1990)

بعد صدور أول نص قانوني ينظم الجماعات الإقليمية، المتمثل في الأمر 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدية، جرت بموجبه في 05 فبراير 1967 أول انتخابات لاختيار المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، وأوكلت للمجالس المنتخبة عدة مهام في شتى المجالات: إدارية، سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية، ومن أهم الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى التفكير وإصدار قانون للبلدية:⁽⁵⁾

✓ خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانون الفرنسي، مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة عن الحقبة الاستعمارية ومنها البلدية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "دستور الجزائر" (1963)، السابق الذكر، المادة (09).

(2) République Algérienne Démocratique et Populaire, «LA CHARTE D'ALGER», (1964), troisième partie, chapitre 2, article (10). Op, Cit.

(3) Ibid.

(4) أحمد محيو، مرجع سابق الذكر، ص: 183-184.

(5) الهاشي مولاي، مرجع سابق الذكر، ص 32.

✓ عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة الجزائرية المستقلة، والتي تبنت الخيار الحزب الواحد والاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية.

✓ إن دور البلدية أعظم من دور الولاية، بحكم اقتربها أكثر من الجمهور وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولاً.

✓ رغبة السلطة المركزية في عدم إطالة الفترة الانتقالية، خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي.

أقرت الحكومة القانون البلدي في 20 ديسمبر 1966، كما أقره مجلس الثورة في 4 جانفي 1967،⁽¹⁾ تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي، ويبدو التأثير بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات وكذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري، أما التأثير بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الأيديولوجي (النظام الاشتراكي) واعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين،⁽²⁾ وعرفها أول قانون للبلدية سنة (1967) بأنها: "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية"،⁽³⁾ ويدير البلدية مجلس شعبي بلدي ينتخب أعضائه عن طريق الاقتراع العام والمباشر من بين مترشحين في قائمة وحيدة مفتوحة يقدمها الحزب، كان عام 1966 عام البلدية كما يرى الأستاذ "أحمد محيو":

"كان عام 1966 عام البلدية وقد تميز بنشاط مكثف في هذا المجال، فنشرت مسودة المشروع التي أعدت في فصل الربيع، على المستوى الشعبي ورافق ذلك حملة شرح وطنية نظمها الحزب خلال فصل الصيف، وفي أوت 1966 نشر الحزب كراسا بعنوان: "التنظيم البلدي الجديد" وأعلن فيه المبادئ الأساسية للإصلاح، وفي أكتوبر 1966 تبني مجلس الثورة قرارا حول الإصلاح و"ميثاق بلدي" استخدم كخطط لواضعي النص، ويعتبر هذا الميثاق هاما، لأنه، بسبب عدم وجود مناقشات برلمانية، يقوم مقام الأعمال التحضيرية ويوضح بالتالي مواد القانون نفسه."⁽⁴⁾

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 24-67، المتضمن القانون البلدي، السابق الذكر.

(2) أحمد محيو، مرجع سابق الذكر، ص 184.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 24-67، السابق الذكر، المادة (01).

(4) أحمد محيو، مرجع سابق الذكر، ص 183.

هذا ما يعكس أهمية اللامركزية في التسيير الشأن العام كنمط جديد من الديمقراطية المركزية التي تستند على تنظيم هرمي لصناعة السلطة من القاعدة إلى القمة، وذلك باعتبار المجالس البلدية الخلية الأساسية للدولة وتجسيد اللامركزية وتعكس روح الديمقراطية الشعبية، إذ اعتبرت جحر الزاوية في البناء الهرمي للدولة الجزائرية، كما يقول الأستاذ "سعيد بوشعير" في قوله: "اعتبرت الجماعات المحلية في الجزائر وخاصة البلدية ومنذ (1967) حجر الزاوية في بناء الدولة النظام السياسي الجزائري بهدف إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتجسيد اللامركزية."⁽¹⁾

لقد تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي، ويبدو التأثير بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات وكذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري، أما التأثير بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الأيديولوجي (النظام الاشتراكي) واعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين، ومن الواضح أن المجالس المحلية في ظل نظام الحزب الواحد الطلائعي الاشتراكي، تكون مبروطة إلى عجلة الحكومة المركزية، إذ كيف يمكن تنفيذ التخطيط الاقتصادي ونجاحه، دون أن يكون هناك إشراف مركزي،⁽²⁾ ونتيجة لبعض النقائص التي عرفها قانون البلدية لسنة (1967)، والتي نجم عنها بعض القصور في دور المجالس المحلية، حاول المشرع الجزائرية إجراء بعض التعديلات على قانوني البلدية والولاية سنة (1981)، إلا أن المبادئ الأساسية بقيت على حالها: المجلس الشعبي ورئيسه والمجلس التنفيذي.

تجدر الإشارة إلى أن الجزائر في هذه المرحلة عرفت أهم تقسيمين للمجال الإقليمي، إذ كان لهما أثر على المسار السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد، وهما:

1- التقسيم الإداري سنة 1974: أعطى هذا التقسيم الصادر بمقتضى أمر رقم 02 جويلية 1974، 704 بلدية و 160 دائرة و 31 ولاية،⁽³⁾ إذ تم انشاء ولايات جديدة عن طريق ضم ولايتين أو أكثر، أو عن طريق تقسيم ولاية واحدة إلى ولايتين أو أكثر، كما تم إعادة تعيين الحدود الجغرافية بين الولايات على أساس فصل أو ضم بلديات جديدة بين ولايتين أو أكثر، وكان الهدف الأساسي لهذا التقسيم هو إيجاد التوازن الإقليمي والتقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن، وتقريب الإدارة من المواطن، وذلك بتوسيع وتكثيف الأنشطة الاقتصادية بإعطاء الولاية صلاحيات لتنمية مجالها في إطار حدودها الإدارية، لكن الواقع التطبيقي أظهر عيوباً حالت دون تحقيق ذلك.

(1) سعيد بوشعير، مرجع سابق الذكر، ص 76.

(2) حمزة ساعد ماهر، مرجع سابق الذكر، ص 14.

(3) République Algérienne Démocratique et Populaire, **ORDONNANCE N° 74-69**, 02 Juillet 1974, relative à la refonte de l'organisation territoriale des wilayas, (J.O : N° 55, Mardi 09 Juillet 1974).

2- التقسيم الإداري سنة 1984: جاء هذا التقسيم بمقتضى قانون 09/84 المؤرخ في 04 فيفري 1984، ليرفع من عدد الولايات إلى 48 ولاية و 1541 بلدية و 742 دائرة،⁽¹⁾ جاء هذا التقسيم الجديد نتيجة كثافة الشبكة العمرانية ونموها السريع، حيث ارتفع عدد المدن بكثرة لهذا أضيفت 837 بلدية جديدة للقضاء على المنافسة المحلية، وتنمية دواوير وقرى مهمشة.

تعود جذور هذا التقسيم إلى العهد العثماني، وقد شهد تغييرات عميقة أثناء حقبة الاستعمار الفرنسي، لترث الجزائر بذلك تقسيما إداريا للإقليم يبدو واضحا بأنه غير موضوعي، ومؤسس على مزيج من عوامل جغرافية واجتماعية وتاريخية،⁽²⁾ أما التناقضات التي ظهرت في هذا التنظيم الإداري للمجال الوطني، تمثلت في عدم وجود تسلسل للمدن في ممارسة السيادة الإقليمية، حيث أعطى لبعض المدن وظيفة القيادة الإدارية، وهي ذات حجم صغير مقارنة مع مجالها الإداري الكبير، والعكس مدن كبيرة وظيفتها على مجال إداري صغير.

ما يعاب على هذه التقسيمات الإدارية هو تلك التناقضات التي ظهرت فيما بعد، والمتمثلة في عدم وجود تسلسل للمدن في ممارسة السيادة الإقليمية بحيث أعطيت لبعض المدن وظيفة القيادة الإدارية وهي ذات حجم صغير مقارنة مع مجالها الإداري الكبير، وهذا يتضح أكثر في التقسيم الإداري لسنة 1984، إضافة إلى عيوب أخرى مثل: قلة عدد الولايات والدوائر والبلديات، ورغم شساعة مساحة إقليم الجزائر، هذه التقسيمات تبقى ضعيف مقارنة بدول أخرى كفرنسا التي يصل عدد البلديات بها إلى 36,569 بلدية، وألمانيا 11,000 بلدية، كون ارتفاع عدد البلديات هو الذي من شأنه أن يلعب دورا حاسما في تحقيق التنمية الوطنية والمحلية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 84-09، المؤرخ في: (4 فبراير سنة 1984)، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، (الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في: 07 فيفري 1984)، المادة (03).

(2) كمال جعلاب، مرجع سابق الذكر، ص 114.

الفرع الثاني: الجماعات المحلية في عهد التعددية السياسية

بعد إقرار دستور (1989) تبنت الجزائر الانفتاح السياسي والتعددية الحزبية، الذي أنهى نحو ثلاثة عقود من حكم نظام الحزب الواحد (جبهة التحرير الوطني)، وإقرار الديمقراطية من خلال التأكيد على مبدأ التعددية الحزبية والانتخاب التعددي لتمثيل الإرادة الشعبية على كل المستويات، وفتح المجال السياسي والإعلامي لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة، خاصة على مستوى المحلية، ويمكن أن نميز في هذه الفترة الزمنية مرحلتين أساسيتين، وهما:

أولاً: مرحلة الانفتاح السياسي والتعددية الحزبية (1990-2011)

هذه مرحلة تميزت بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية، ولم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال والفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما كان من قبل بعد أن ثبت هجر النظام الاشتراكي،⁽¹⁾ واستكمالاً لهذه الإصلاحات الدستورية صدر عام (1990) قانون البلدية رقم 08/90، الذي عرف البلدية على أنها: "جماعية إقليمية أساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي."⁽²⁾

في سنة 1997 عززت الخريطة الإدارية للجزائر بنظام إقليمي جديد هو نظام "المحافظة"، وبذلك تحوّلت الجزائر العاصمة إلى محافظة الجزائر الكبرى،⁽³⁾ مساحتها (809.19 كم) مربع، تضم (28) بلدية حضرية تسمى "الدوائر الحضرية" و(29) بلدية عادية، بمجموع (57) بلدية، هذا الكيان الإقليمي الجديد لم يعد يُدار من قبل والي ولكن من قبل وزير محافظ عضو في الحكومة، تم حل محافظة الجزائر الكبرى في 2 مارس 2000 بعد قرار المجلس الدستوري الصادر في 27 فبراير 2000 والمتضمن عدم دستورية الأمر رقم (15-97) المؤرخ في 31 مايو 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، والذي ذكر أنه وفقاً للمواد (115) و(116) و(117) من الدستور، فإن الجماعتين المحليتين المعترف بهما في الجزائر هما: الولاية والبلدية، وبالتالي العودة بالجزائر العاصمة إلى نظام الولاية.

ثانياً: مرحلة قانون البلدية سنة (2011)

باعتبار أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية المحلية فقد نص قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 على أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية لامركزية ومكان ممارسة المواطنة

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق الذكر، ص 130.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (01).

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 97-292، مؤرخ في 02 أوت 1997، يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، (الجريدة الرسمية، رقم 51، المؤرخة في: 06 أوت 1997).

وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.⁽¹⁾ عرف هذا القانون أهمية بالغة من السلطات العليا في البلاد التي حاولت سد نقائص القانون السابق 90-08 من خلال الإصلاحات التي شملت الجماعات المحلية وإصلاح هياكل الدولة، وزيادة مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية الإقليمية التي تتناسب واحتياجاتهم في كل القطاعات كما ساهم هذا القانون في زيادة تمثيل المرأة في المجالس الشعبية البلدية وترقية حقوقها، وستولى دراسة نظام البلدية بالتفصيل طبقا لمقتضيات هذا القانون الجاري العمل به.

مما سبق تتضح لنا عيوب التقسيمات الإدارية في الجزائر من خلال ظهور إشكالية الفوارق المحلية بين البلديات وظهور أزمة التنظيم الإقليمي في الجزائر، فمن يطلع على «قانون البلدية» في الجزائر يدرك مدى أهميتها والدور الكبير المسند إليها في الإنماء والتعمير ومدى اتساع اختصاصاتها، إلا أن هذه الأخيرة مقيدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة الإدارية، فالرقابة الإدارية على البلدية في الجزائر مشددة مما يوجب على المجالس الشعبية البلدية الارتباط بالأجهزة المركزية، وهذه الضغوط الرقابية تعدّ من أهم أسباب أزمة البلدية بالجزائر بالإضافة إلى أسباب أخرى.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 11-10، المؤرخ في: (22 جوان 2011)، المتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية، العدد: 37، المؤرخة في: 03 جويلية 2011)، المادة (02).

المطلب الثالث: الجماعات المحلية بعد الإصلاحات الإدارية الجديدة

منذ انتفاضة الشعب الجزائري ضد النظام الحاكم في 22 فبراير 2019، تعيش الجزائر تحولات سياسية كبرى. وبالرغم مما حققه الحراك من نتائج سياسية مرضية، فقد وضع حدًا لفترة حكم دامت 20 سنة كانت مفعمة بالإخفاقات الاقتصادية والفساد الذي استشرى على نحوٍ فظيع، أضحت الجزائر تتذيل ترتيب تقارير المنظمات الدولية المتعلقة بالفساد، بالرغم من ذلك، فقد فشلت الجزائر في إنجاز انتقال ديمقراطي حقيقي كفيل بإدخال إصلاحات سياسية بإمكانها إخراج البلاد من حالة الفساد التي تغرق فيها. وإصلاحات اقتصادية فعلية قادرة على جعل الجزائر تقوم بإقلاع اقتصادي يخلصها من نظام ريعي قائم على النفط إلى اقتصاد منتج ومتنوع.

الفرع الأول: التنظيم الإقليمي الجديد (2019)

نظرا لعوامل اقتصادية واجتماعية تم إحداث مقاطعات إدارية عبر العديد من ولايات (*) جنوب الوطن مع تحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها بموجب مرسوم رئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015⁽¹⁾ والتي يشرف على تسييرها ولاية منتدبون يخضعون لسلطة الولاية ذوي الاختصاص الإقليمي وفق ما ورد بذات المرسوم، وفي 11 ديسمبر 2019 تم إصدار القانون رقم 19-12 الذي يعدل ويكمل القانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، تضمن ترقية عشرة (10) مقاطعات إدارية المنشأة على مستوى ولايات الجنوب والموزعة على ثمانية (8) ولايات إلى ولايات كاملة الصلاحية، ويتعلق الأمر بولايات كل من: تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، إن صالح، إن قزام، تقرت، جانت، المغير والمنيعية.

من خلال هذا التنظيم الإقليمي الجديد يضم الإقليم الوطني ثمانية وخمسون (58) ولاية بدلاً من ثمانية وأربعون (48) ولاية، بينما سيبقى عدد البلديات دون تغيير أي 1541 بلدية،⁽²⁾ يهدف هذا التقسيم إلى تعزيز اللامركزية وضمان التوزيع المتوازن للإقليم، وتحسين جاذبيته لتلبية متطلبات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ولا سيما في المناطق الحدودية، وتقريب الخدمات العامة في المناطق الجنوبية، كما يهدف إلى جعل ولايات الجنوب، قادرة على تلبية احتياجات المواطنين وخلق الديناميكيات الاقتصادية المرجوة والذي

(*) هذه الولايات هي: أدرار، بسكرة، بشار، تمنراست، ورقلة، إليزي، الوادي، وغرداية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 27 ماي 2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، (الجريدة الرسمية العدد 29، المؤرخة في: 31 ماي 2015).

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم: 19-12، المؤرخ في 11/12/2019، يعدل ويتم القانون رقم 84-09، المؤرخ في: 04/02/1984، والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، (الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في: 18 ديسمبر 2019).

يؤسس لجعل من هذه المنطقة قطب إقليمي بامتياز، وفي هذا السياق أكدت وزيرة تهيئة الإقليم والبيئة أن التقسيم الإداري الجديد يهدف إلى مكافحة البيروقراطية من خلال تقريب الإدارة من المواطن خدمة للتنمية.

الفرع الثاني: قراءة في مشروع قانون البلدي الجديد (2024)

إن الالتزام الذي قطعه رئيس الجمهورية السيد "عبد المجيد تبون" بمراجعة قانون الجماعات المحلية يتجسد بالتنصيب الرسمي يوم 02 أكتوبر 2024 للجنة الوطنية لمراجعة قانوني البلدية والولاية، تحت إشراف الوزير الأسبق للداخلية والجماعات المحلية السيد "دحو ولد قابلية"، تهدف هذه المراجعة إلى جعل المجالس الشعبية البلدية والولائية التي تمثل الأماكن التي يعبر فيها حقًا المواطنين عن تطلعاتهم وأمالهم، أكثر فعالية، تطبيقًا لتعليمات رئيس الجمهورية،⁽¹⁾ وذلك قصد التخلص من محدودية القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، والذي مر عليه أكثر من عقد من الزمن، وتجسيد مسعى توسيع ممارسة الديمقراطية التشاركية وعقلنة تسيير الموارد المالية وغيرها، تماشياً ومضامين دستور 2020.

حمل المشروع التمهيدي المتعلق بقانون البلدية المعد من طرف لجنة الخبراء التي عينها رئيس الجمهورية، والذي سلم لرئيس المجلس الشعبي الوطني يوم 13 جانفي 2025، في انتظار مناقشة المشروع والتصويت عليه من طرف البرلمان، مقترحات العديد من التغييرات، التي من شأنها إعادة تصنيف البلديات، وطريقة انتخاب رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وحتى طريقة التسيير في حال الانسداد في المجالس البلدية، والتي نرى أنها تحمل إيجابيات وسلبات:

أولاً: إيجابيات المشروع

من المستحقات الإيجابية التي حملها المشروع التمهيدي المتعلق بقانون البلدية، نجد:

1- تصنيف البلديات وتنظيم الحواضر الكبرى: ترمي التعديلات الجديدة إلى وضع تصنيف جديدة للبلديات بناء على معايير جغرافية وديمقراطية ومالية واقتصادية، بحسب درجات التنمية حيث تكون على ثلاثة أصناف من البلديات: حضرية، شبه حضرية وريفية،⁽²⁾ وستستفيد كل بلدية من دعم ومرافقة حسب درجة التصنيف، فالضعيفة منها مثلاً تحظى بمرافقة وتضامن الدولة حسب آليات يحددها مشروع القانون، حيث تأخذ هذه الآليات شكل إعانات تسيير وتجهيز تمنحها الدولة للبلدية، في حالة ضعف مواردها مقارنة بمهامها الإلزامية وفي الحالات الاستثنائية أو في حالة نقص مواردها الجبائية.

(1) وكالة الأنباء الجزائرية، "رئيس الجمهورية ينصب اللجنة الوطنية لمراجعة قانوني البلدية والولاية"، (تاريخ التصفح: 05

أكتوبر 2024)، على الرابط التالي: <https://www.aps.dz/ar/algerie/169043-2024-10-02-16-44-36>

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، لجنة الخبراء المكلفة بإعداد مشروع القانونين التمهيديين المتعلقين بالبلدية والولاية، "مشروع القانون التمهيدي المتعلق بالبلدية"، ديسمبر 2024، المادة (04).

2- اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي: ركز الخبراء في تعديلاتهم على أهمية السير العادي للبلدية وشؤونها من خلال تفادي الانسداد، بإعادة النظر في طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي باختيار الذي تحصل على أغلبية أصوات الناخبين في القائمة المتحصلة على أغلبية المقاعد بدلا من أنماط التحالفات، وفي حالة تساوي عدد الأصوات بين قائمتين أو أكثر، أو بين عضوين أو أكثر من نفس القائمة، يعلن رئيسا للمجلس العضو الأصغر سنا، وفي حالة وجود متساوين في السن من بينهما امرأة، تعلن المرأة رئيسة للمجلس، أما في حالة تنازل العضو الذي تحصل على أغلبية أصوات الناخبين، تؤول الرئاسة المجلس للعضو الذي يليه من نفس القائمة،⁽¹⁾ حسب نفس الأشكال والشروط.

كما اقترح المشروع وضع مكتب تنفيذي لتحضير دورات المجلس وتقليص عدد نواب الرئيس ضمنا لاستقرار المجلس، يساعد رئيس المجلس نائبان بالنسبة للبلديات ذات (100.000) نسمة فأقل، وأربعة نواب بالنسبة للبلديات ذات (100.001) نسمة فما فوق،⁽²⁾ على عكس القانون السابق، ناهيك عن ضمان الحماية القانونية للمنتخبين الذين لا يمكن توقيفهم إلا بعد إدانة قضائية، كما لا يمكن متابعة رئيس المجلس ونوابه في حالة ارتكاب أفعال يحتمل أنها قانونية بمناسبة ممارسة مهامهم للمتابعة القضائية إلا بعد رأي مسبق من الوالي،⁽³⁾ وفي حالة معاينة اختلالات وتجاوزات في تسيير البلدية يتم تشكيل لجان تحقيق.

3- مفوضية مؤقتة لتسيير البلدية: لتجاوز مرحلة الانسداد، فكر الخبراء فيما يسمى بـ: "مفوضية التسيير المؤقتة" لتسيير أحداث استثنائية تحول دون تنظيم الانتخابات، وتكلف بضمان ديمومة عمل البلدية، في حالة تسجيل اضطرابات خطيرة تحول دون السير العادي للمجلس أو حله إلى حين تنظيم انتخابات جديدة.

4- اللجنة التشاركية للبلدية: تنفيذاً لمبادئ الديمقراطية التشاركية التي كرسها دستور 2020 وبهدف سد أوجه القصور في الديمقراطية التمثيلية، تنص التعديلات على وضع هيئة تشاركية لدى البلدية تظم فاعلين اقتصاديين وجمعويين وثقافيين وممثلين عن مواطني جميع مناطق البلدية، ولتفادي أي نزاع بين اللجنة والمجلس الشعبي البلدي، حددت التعديلات مهام أعضائها، ولمدة تعادل عهدة المجلس.

5- آليات جديدة لتسيير مرافق عمومية: لتحقيق تنمية مستدامة أدرج الخبراء ضمن جملة التعديلات وسيلة جديدة لتسيير المرافق العمومية وتمثل في الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص، كما يتيح للحركة الجمعوية تسيير بعض المرافق العمومية ذات الطابع الثقافي والرياضي أو تلك الموجهة للشباب.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "مشروع القانون التمهيدي المتعلق بالبلدية"، مرجع سابق الذكر، المادة (90).

(2) المرجع نفسه، المادة (93).

(3) المرجع نفسه، المادة (101).

كما أقر خبراء اللجنة المكلفة بتعديل قانون البلدية بإنشاء مؤسسات عمومية ما بين البلديات تسند لها مهام خدمة عمومية محلية، وتمكين البلديات الغنية من المساهمة مباشرة في تمويل البلديات ذات الدخل الضعيف، إضافة إلى توسيع صلاحيات وكالة التضامن والضمان للجماعات المحلية، لاسيما في مجال الوساطة ومنح ضمانات بنكية وقروض مؤقتة موجهة لتمويل مشاريع خلاقية للثروة، وستحل الدولة محل البلدية إذا عجزت هذه الأخيرة عن أداء المهام المنوطة بها في ميدان من الميادين حفاظا على النظام العام.

ستمكن التعديلات التي أدرجها الخبراء المشرفون على تعديلات قانون البلدية، من وضع آليات للاستجابة بالاحتياجات المتزايدة للمواطنين، من خلال خلق تعاضد وتضامن ما بين البلديات لإنجاز الممتلكات والتجهيزات المشتركة وإدارتها وتسييرها، استحداث مرافق عمومية جوارية وضمان تسييرها.

6- الممتلكات والأراضي بدون سند ملك للبلديات: أدرج خبراء لجنة تعديل قانون البلدية، أحكاما تمكن البلديات من استرجاع المؤسسات التي تم حلها والتي تؤول للبلدية بشكل آلي كونها تعود لها أصلا، كما يمكنها من امتلاك الممتلكات المبنية والأراضي التي تحوزها دون سند قانوني وتلك التي صنفت من غير مالك.

وينص المشروع التمهيدي أيضا على أحكام تلزم البلديات بمسك سجل جرد أملاكها العقارية وتحديثه، فضلا عن آليات جديدة لتمويل التنمية المحلية، على غرار الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص والاقتراض البنكي والتضامن ما بين البلديات.

7- ضم بلدية إلى بلدية أو ولاية أخرى: حمل مشروع القانون إمكانية ضم جزء من إقليم بلدية إلى بلدية أو بلديات أخرى مجاورة من نفس الولاية، بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية، بعد أخذ رأي الوالي ومداوات المجالس الشعبية للبلديات المعنية ومداورة المجلس الشعبي الولاوي.

كما يمكن ضم جزء من إقليم بلدية إلى بلدية أخرى أو بلديات أخرى تابعة لولاية أو ولايات متجاورة بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير الوزير المعني، بعد مداوات المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولاوية المعنية وأخذ رأي الولاية المعنية، مع مراعاة الأحكام ذات الصلة في قانون الولاية، وعندما تُضم بلدية أو جزء من بلدية إلى بلدية أو ولاية أخرى، تحول جميع الحقوق والالتزامات ذات الصلة إلى البلدية أو الولاية التي ضمت إليها.

8- منح "رئيس المجلس" صفة ضابط الشرطة القضائية وشرطة بلدية: كما يمنح مشروع القانون صفة الضبطية القضائية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، لتمكينه من إعداد محاضر رسمية وتبليغها تحت رقابة وكيل الجمهورية المختص إقليمياً وتحت سلطته وفقاً للتشريع المعمول به ويخطر الوالي بذلك فوراً. كما يمكن لرئيس المجلس، عند الحاجة، اللجوء إلى تسخير مصالح الأمن المختص إقليمياً، حيث يتعين عليها هنا إعلام الوالي قبل ذلك، بالإضافة إلى وضع تحت سلطة رئيس المجلس شرطة بلدية لتنفيذ صلاحياته في مجال الضبط الإداري.

ثانياً: سلبات المشروع

من جهة أخرى حمل مشروع قانون البلدية سلبات عديدة نذكر منها:

1- اللجنة التشاركية في قانون البلدية الجديد: جاء في مشروع قانون البلدية الجديد تنصيب لجنة تشاركية، ومن أهم مهامها إمكانية المشاركة في أعمال المجلس من خلال اقتراح تسجيل نقاط بجدول أعمال المجلس، تقييم نشاط البلدية واقتراح انشاء لجنة تحقيق.

إذا بقي النص على حاله، فهذه الهيئة ستكون عائق لنشاط المجلس، وقد تكرر منذ بداية العهدة نزاع مع رئيس المجلس وتداخل مع صلاحيات ومهام المجلس، حيث إعطاء إمكانية اقتراح نقاط بجدول أعمال المجلس، هذا يجعلها في نفس مقام المنتخبين وأعضائها إمكانية تقييم نشاط البلدية واقتراح لجنة تحقيق هكذا مهام، يجعلها في موقع مراقب المجلس، وهذا يتناقض مع الديمقراطية التمثيلية المنبثقة من انتخابات الشعب، كان من الأحسن اقتراح هيئة استشارية وليس تشاركية، كما جاء في نص المشروع.

هناك أمر آخر الذي يجب الإشارة إليه، ألا وهو المخطط البلدي للتنمية الذي أصبح يأخذ عنوان المخطط التشاركي البلدي التنمية حيث يتم تقديمه من طرف الرئيس أمام المجلس والهيئة التشاركية للموافقة ثم المصادقة عليه عبر مداولة، وهذا هو تداخل آخر في مهام الهيئات المشكلة للبلدية.

2- فيما يخص مركز الأمين العام: أقر خبراء اللجنة المكلفة بتعديل قانون البلدية بتكليف الأمين العام بتنفيذ الميزانية بصفته أمراً بالصرف مفوضاً، كما يعد المسؤول عن مسك سجل المداولات ومطابقة مستخرجاته، وجاء في المادة (128) من مشروع بأن الأمين العام للبلدية يتولى مهامه تحت اشراف الوالي وسلطة رئيس المجلس، وفي فقرة أخرى من نفس المادة: الأمين العام يمكن أن يتلقى تفويض بالإمضاء من الوالي على بعض المسائل، إذا فالأمين العام للبلدية يتلقى تفويض من طرفين رئيس البلدية ووالي الولاية، رغم أن التفويض يكون على مسائل مختلفة، إلا أن هذا التدخل قد يخلق نزاع بين رئيس البلدية والأمين العام للبلدية.

والمشكلة الأخرى المطروحة، لماذا يتولى الأمين العام للبلدية مهامه تحت اشراف الوالي، هل اشراف الوالي على كل الأمناء العامون للبلديات لا يتنافى مع النوايا السياسية المعلنة لتوسيع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي؟.

3- تحرير المداوالات: جاء في فقرة المادة (71) بأن المداوالات تعد باطلة اذا كانت محررة بغير اللغة العربية، وهذا ما يتعارض مع المادة (4) من الدستور والتي تنص على أن "تمازيغت هي كذلك لغة وطنية رسمية، تعمل الدولة لترقيتها وتطويرها بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني"، وبالتالي يجب إضافة اللغة الأمازيغية إلى جانب اللغة العربية.

ويمكن صياغة هذه الفقرة كما يلي:

المادة (71): تعد باطلة بقوة القانون مداوالات المجلس غير المحررة بإحدى اللغات الوطنية والرسمية العربية أو الأمازيغية، والشيء نفسه بالنسبة لمشروع قانون الولاية في مادة (50).

المبحث الثاني:

هيئات الجماعات المحلية وصلحاياتها

تعتمد تشريعات الجماعات المحلية في الجزائر على مبدأ اللامركزية الإدارية، حيث تقوم على هئتين أساسيتين هما البلدية والولاية، مع اعتبار البلدية هي الجماعة القاعدية فيها،⁽¹⁾ وتُعرفها بأنها جماعات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويتكون التنظيم الإقليمي للدولة الجزائرية من ثمانية وخمسون (58) ولاية⁽²⁾ تضم كل واحدة منها عدد من البلديات، والتي مجموعها 1541 بلدية،⁽³⁾ تسعى لتحقيق التنمية المحلية وتقديم الخدمات للمواطنين، تستند هذه التشريعات إلى قوانين تحدد صلاحيات هذه الهيئات وتنظم علاقتها بالحكومة المركزية، بهدف تحقيق التوازن بين استقلاليتها وضرورة خضوعها للرقابة والتوجيه من السلطة المركزية، وهو ما سوف نتطرق إليه.

المطلب الأول: الولاية في التشريع والتنظيم الجزائري

إن المحافظات الموروثة عن الاحتلال الفرنسي غداة الاستقلال لم تكن صالحة لخدمة المواطنين الجزائريين، لذا وجب التفكير في إصلاح إداري وقانوني لهذه المحافظات، إصلاح يخدم النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد ويعمل على تلبية حاجات المواطنين.

الفرع الأول: مفهوم الولاية

بعد استقلال الجزائر، بدأ الإصلاح بالبلدية عن طريق الأمر رقم 24/67 الصادر في 18 جانفي 1969، ثم أتى بعده الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1967، هذا الذي أدخل الولاية في إطار تدرج المؤسسات الوطنية حيث احتلت مكانة وسيطة بين البلديات والإدارة المركزية.⁽⁴⁾

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الدستور الجزائري، 2020، السابق الذكر، المادة (17)

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 19-12، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، السابق الذكر.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 84-09، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، السابق الذكر.

(4) لخضر عبيد، "المجموعات المحلية في الجزائر: المجلس الشعبي الولائي، المجلس الشعبي البلدي"، الجزائر: بن عكنون، ديوان

المطبوعات الجامعية، (د. س. ط)، ص 11.

أولاً: تعريف الولاية

حسب ما ينص عليه الدستور الوطني في المادة (17) الولاية مؤسسة دستورية فهي جماعة إقليمية، عرف الأمر رقم 38/69 الولاية بأنها: "جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية."⁽¹⁾ وتطبيقاً للمبادئ التي أقرها الدستور 1989 التعددي، صدر قانون 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 وهو أول قانون ينظم الولاية في طار التعددية السياسية، وحسب هذا القانون عرف الولاية بأنها: "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"، وتشكل الولاية مقاطعة إدارية للدولة، وتنشأ بموجب قانون، لها إقليم واسم ومقر، ويطابق الولاية إقليم البلديات التي تتشكل منها.

طبقاً لأحكام القانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، ولا سيما المادة الأولى، فالولاية جماعة إقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة،⁽²⁾ تشكل مقاطعة إدارية غير المركزية للدولة وتنشأ بموجب القانون، وهي تجسد اللامركزية من خلال المجلس الشعبي الولائي المنتخب، والمركزية في شخصية الوالي، كما تشمل كل ولاية عدد معين من البلديات مدججة في دائرة التي تعد إمتداد إداري للولاية، ما يلفت الانتباه بصفة أساسية وأولية من قراءة أحكام القانون 07-12 المتعلق بالولاية، وخاصة المنصوص عليه في مادته الأولى، أن المشرع اعتبر الولاية كجماعة إقليمية وكمستوى مؤسسي موجود بين السلطات الإدارية المركزية والجماعة الإقليمية القاعدية المتمثلة في البلدية،

وفقاً للقانون الإداري تعرف الولاية بأنها:

"جماعة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة تنشأ بموجب القانون، حيث أن للولاية إقليم واسم ومجلس منتخب يعرف بالمجلس الشعبي الولائي، ويحدد اسم الولاية ومقرها بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويتم كل تعديل بالطريقة نفسها ويطابق إقليم الولاية أقاليم البلديات التي تتكون منها."⁽³⁾

وبالتالي تعتبر الولاية مؤسسة هدفها الرئيسي هو متابعة تنفيذ برامج وتنظيم أشغال لتحضير مخططات التنمية وضمان التقييم والتسيير الحسن لهذه المخططات على المستوى المحلي، وتمارس الرقابة الوصائية على

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 38-69، المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن ميثاق الولاية، (الجريدة الرسمية، عدد 44، المؤرخة في: 1969).

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية، رقم 12، المؤرخة في: 2012-02-29).

(3) فريدة مزباني، "مبادئ القانون الإداري الجزائري"، الجزائر: باتنة، مطبعة عمار قرفي، 2001، ص 18.

البلديات، حيث تلعب دور المنسق بين مختلف القطاعات والنشاطات الموجهة للتنمية المحلية على مستوى بلديات الولاية، ويتم فيها تنظيم مصالحها في شكل هيكل تنظيمي موزع في شكل مديريات تنبثق عنها مصالح ومكاتب، تتولى هذه المهمة كل حسب اختصاصه.

ثانيا: خصائص الولاية

تمتاز الولاية بمجموعة من الخصائص، يمكن أن تلخصها في النقاط التالية:

1- الولاية هي وحدة إدارية، لامركزية إقليمية، أي أنها تعتبر وحدة لامركزية فنية ومصالحية ومرفقية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

2- تشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاروية بين الجماعات الإقليمية والدولة، ووسيلة إقامة وتحقيق التنسيق والتعاون بين البلديات ومصالح السلطة المركزية في الدولة، وتساهم مه الدولة في إدارة وهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين،⁽¹⁾ فهي بذلك تعتبر مكان الالتقاء والتنسيق للمصالح المحلية والمستلزمات الحتمية الوطنية.

3- الولاية باعتبارها وحدة إدارية لامركزية في النظام الجزائري وكذا بتنظيمها القانوني تمتاز بكونها صورة لنظام اللامركزية النسبية ولا يمكن اعتبارها وحدة إدارية لامركزية مطلقة، وهذا راجع لهيئتها، التي يتم اختيار فئة منها عن طريق الانتخابات والتمثلة في مجلس شعبي منتخب، وهيئة تنفيذية معينة والتمثلة في الوالي وباقي مسيري المصالح الولائية الذين يتم تعيينهم من قبل السلطات المركزية عن طريق مراسيم.

4- تسعى الولاية من خلال أعضائها المسيرين لها إلى تحقيق المصالح العامة وإشباع الحاجات المحلية لسكان الولاية، إذ لا يمكن اعتبارها مجرد جماعة لامركزية تشكل أعمالها امتدادا لأعمال البلدية وأعمال الدولة فحسب، بل هي دائرة إدارية تعمل لخدمة المواطنين وتقديم خدمات في أفضل وجه⁽²⁾ وتوكل للولاية المهام الآتية:

✓ تنفيذ القوانين والتنظيمات التي تضمن السير الحسن لشؤون ومصالح الولاية؛

✓ العمل على التنسيق بين مختلف الأعمال والخدمات التي تقوم بها المديريات والأسلاك التابعة لها على مستوى الولاية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، السابق الذكر، المادة (01).

(2) عمار عوابدي، "مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص 155.

✓ تقدم الحكومة تعليمات للوالي وهو بدوره يقوم بتوجيهها لمسؤولي المديرية والاسلاك المهنية التابعة لها، وهذا ما يبعث للتطور المحلي الاقتصادي والثقافي للولاية.

✓ في إطار تكامل وانسجام الأعمال التي تقوم بها الجماعات الإقليمية، تقوم الولاية بمد يد المساعدة للبلديات، والسهر على تلبية حاجات ورغبات المواطنين.

الفرع الثاني: هيئات الولاية وإدارتها

جاء الفصل الأول من الباب الأول في المادة الثانية (02) في قانون 07-12 المتعلق بقانون الولاية، أن للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي.

أولاً: المجلس الشعبي الولائي

يحتل المجلس الشعبي الولائي مكانة هامة لدى الدولة والمواطن على حد سواء، لكونه هيئة للمداولة والمراقبة في الولاية ويمثل أداة أساسية في ممارسة السلطة الشعبية على مستوى الولائي، من خلال مشاركته المباشرة في إعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها، كما يمثل حلقة وصل تربط بين السلطات الإدارية غير المركزية وسكان الولاية،

يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه، بعقد أربعة (04) دورات عادية في السنة، مدة كل دورة خمسة عشر (15) يوماً على الأقل، يمكن للمجلس أن يجتمع في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (1/3) أعضائه أو بطلب من الوالي.

1- تكوين وتشكيل المجلس الشعبي الولائي:

يتكون من عدد من الأعضاء حسب الولاية يتأسسهم رئيس ويساعده في ذلك مجموعة من النواب، ويتوزع الأعضاء على عدد من اللجان دائمة تكفل تمثيل المكونات السياسية في المجلس.

يتشكل المجلس من مجموعة المنتخبين تم اختيارهم وتركيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المترشحين المقترحين من قبل القوائم الحزبية أو قوائم المترشحين الأحرار، وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين، وعدد أعضاء المجلس يختلف طبقاً للمادة (99) من الأمر رقم 07-12 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، التي توضح عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي على الشكل التالي:

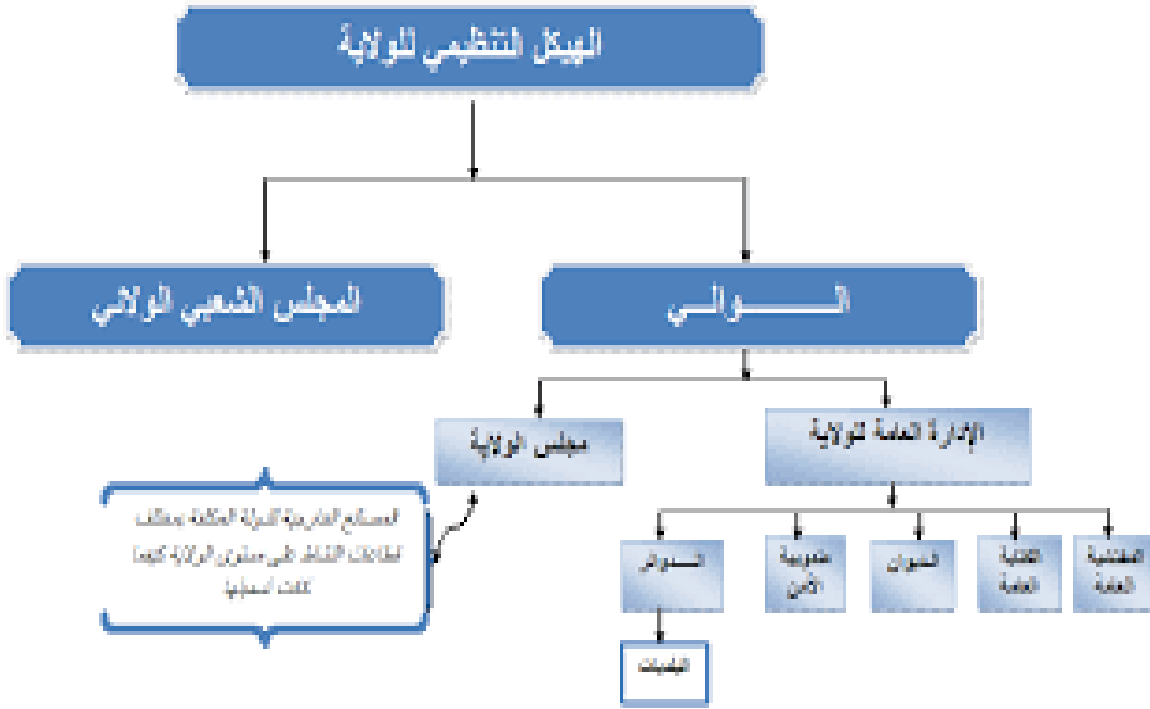
- ✓ 35 عضواً في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة.
- ✓ 39 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 250001 و650000 نسمة.
- ✓ 43 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 650001 و950000 نسمة.
- ✓ 47 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 950001 و1150000 نسمة.

✓ 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 1150001 و1250000 نسمة.

✓ 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة.

بالنسبة لمسألة تكوين المجلس الشعبي الولائي يمكن الإحالة على ما ورد - في الفصل الثالث - بشأن المجلس الشعبي البلدي سواء ما تعلق بموضوع الناخب أو المنتخب أو العملية الانتخابية، وذلك باستناد والرجوع إلى الأحكام الوارد في القانون رقم المتعلق بالانتخابات والمشاركة بين جميع الاستشارات الانتخابية أو تلك المتعلقة بالمجالس الانتخابية (فقرة 156 وما بعدها).

الشكل رقم (05): الهيكل التنظيمي للولاية



المصدر: من إنجاز الباحث

2- تسيير المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه رئيسا، وذلك باعتماد أسلوب الاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة، وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول تجري انتخابات في دورة ثانية يكفي فيها بالأغلبية النسبية، وفي حالة تساوي الأصوات تسند رئاسة المجلس لأكبر المترشحين سنا وتكون الرئاسة لكامل الفترة الانتخابية،⁽¹⁾ وبعد انتخابه يتولى رئيس المجلس اختيار نائبا له أو أكثر من بين أعضاء ويقدمهم

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 90-09، المتعلق بالولاية، السابق الذكر، المادة (25).

للمجلس للموافقة عليهم، ويعين الرئيس في حالة تعدد النواب أحد المساعدين لإنابته في حالة غيابه، وفي حالة حصول مانع للمساعد أو للمساعدين يعين المجلس من بين أعضائه من يتولى مهام الرئاسة.⁽¹⁾

يتمتع رئيس المجلس الشعبي الولائي بصلاحيات واختصاصات كثيرة، نذكر منها:⁽²⁾

✓ يتولى رئيس المجلس إرسال الإستدعاءات للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال وشعر الوالي بذلك؛

✓ يتولى إدارة وضبط المناقشات؛

✓ يقترح مكتب المجلس ويقدمه للمجلس للإنتخابه؛

✓ يطلع أعضاء المجلس بالوضعية المالية العامة للولاية.

وبهدف القيام بمهامه على أفضل وجه فرض المشرع بموجب المادة (63) من قانون الولاية 12-07، أن يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة بصفة تامة لعهدتهم الانتخابية، ولا يباشرون أي مهمة أخرى، وتمكنه بالمقابل من أن يتلقوا تعويضا عن ذلك، وهذا ما نصت عليه المادة (70)، كما فرض القانون نفسه في المادة (67) على الوالي أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس كل الامكانيات والوسائل المادية والوثائق والمعلومات الضرورية لأداء مهامه.

3- اختصاصات وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

يعالج المجلس الشعبي الولائي عن طريق المداولة كل شؤون الولاية التابعة لمهامه والاختصاصات التي تحددها له القوانين والتنظيمات، وعموما حول كل قضية تهم الولاية ترفع إليها باقتراح يقدمه ثلث أعضاء المجلس أو رئيسه أو الوالي.

يعقد المجلس أربع دورات عادية كل سنة طبقا لنظامه الداخلي، ولا يتوانى في عقد الدورات الاستثنائية لدراسة القضايا المستعجلة التي تهم الولاية أو تكوين اللجان الفرعية التي تساهم بكل فعالية في تغطية القضايا العاجلة والمستجدات، وفي غالب اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تشمل جميع أعمال التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة:

أ- **صلاحيات ذات طبيعة استشارية وإعلامية:** يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات المعمول بها، كما يمكنه زيادة على ذلك أن يقدم الاقتراحات والملاحظات الخاصة بشؤون الولاية والتي يرسلها الوالي للوزير المختص مرفقة برأيه وهذا في أجل أقصاه ثلاثين (30) يوما، كما يمكن

(1) المرجع نفسه، المادة (26) و(27).

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، السابق الذكر، المواد: (17)، (27)، (28).

للمجلس الشعبي الولائي أن يخطر وزير الداخلية والجماعات المحلية عن طريق رئيسه بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة للدولة على مستوى الولاية.

ب- صلاحيات في مجال تقصي الحقائق: لعل أهم تقنية استحدثها قانون الولاية 07-12، أنه يمكن كل عضو في المجلس الشعبي الولائي من حق تقصي الحقائق بتوجيه سؤال كتابي عن طريق الإشعار بالاستلام لأي مدير تنفيذي أو مسؤول على مستوى الولاية،⁽¹⁾ كأن يوجه عضو في المجلس سؤالاً مكتوباً لمدير التربية بخصوص مسائل تتعلق بقطاع التربية والتعليم على المستوى المحلي، أو مدير الصحة أو رئيس الدائرة...

ت- صلاحيات في مجال مساعدة البلديات: تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال مساعدة البلديات بصفة عامة على أعمال:

- ✓ تهيئة إقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- ✓ وحماية البيئة والوقاية من الآفات الاجتماعية، والصحة الحيوانية، المياه الصالحة للشرب وتطهير المياه؛
- ✓ الري وتوسيع وترقية الفلاحة وترقية حصائلها النوعية والتشجير وحماية البيئة والغابات.

ث- صلاحيات في مجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي: تتمثل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية، وذلك بالقيام بالأعمال والأنشطة التالية: تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها، ترقية هياكل الاستقبال الأنشطة، الإنارة الريفية وفك العزلة.

صحيح أن المجلس الشعبي الولائي يمارس صلاحياته التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات، ويمس هذا المجال ميادين عديدة هامة وحيوية، لكن مواد القانون المنظمة لها تعيد النظر في فعالية صلاحيات العضو المنتخب ونجاعتها، ما يلفت الانتباه بصفة أساسية وأولية من قراءة اختصاصات المجلس الشعبي الولائي، هو الكلمات المستعملة في مواد الفصل الرابع لعنوان الباب الثاني القانون 07-12 المتعلق بالولاية المخصص لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي، من المادة (73) حتى المادة (101) وهي كلمات على شاكلة "يعالج" "يمارس" "يبادر" "يقدم" "يساهم"، بالإضافة إلى استعمال صياغة صريحة "صلاحيات المجلس الشعبي الولائي"، بينما في الفصل الأول لعنوان الباب الثالث المخصص للوالي، انتقى المشرع كلمات أكثر قوة على شاكلة "ينشط"، "يسهر"، "يتولى"، "يصدر"، بالإضافة إلى استعمال مصطلحا قانونيا قويا والمتمثل في صيغة "سلطات الوالي"، وهي كلمة أوسع من حيث مجالها القانوني والسلطوي من كلمة "صلاحيات".

(1) عمار بوضياف، "شرح قانون الولاية: القانون 07-12"، الجزائر: المحمدية، جسر للنشر والتوزيع، 2012، ص 223.

ثانيا: الهيئة التنفيذية للولاية

للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي:⁽¹⁾

1- الوالي: طبقا للمادة (92) من الدستور الجزائري الحالي، يعين الوالي عن طريق مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة (على حسب الحالة)، له وظيفة مزدوجة، أولا كمثل للدولة ومفوض للحكومة المركزية على مستوى المحلي الولائي، ثانيا كمثل الولاية على مستوى المركزي للدولة.

يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات ويضمن تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي، يقدم الوالي عند كل افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة، كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية.⁽²⁾

ينشط الوالي وينسق ويراقب المصالح والمؤسسات العمومية المتواجدة على مستوى إقليم الولاية، ويمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك، يمثل الوالي الولاية أمام القضاء كمتقاضي أو كمتقاضي عليه، ما عدا الحالات التي يكون فيها الأطراف المتنازعة هم الدولة والجماعات الإقليمية، يعد الوالي في إطار التقني مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها، بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليه، وهو الأمر بالصرف.

سلطة الوالي تُعدّ إحدى الركائز الأساسية في النظام الإداري المحلي، حيث تمثل الجسر بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية، يُنظر إلى الوالي على أنه ممثل الدولة في الولايات، وتمثل سلطته تجسيدا للهبة والتوجيه الذي تقدمه الدولة على المستوى المحلي، تكمن سلطة الوالي في قدرته على دمج السياسات الوطنية مع الاحتياجات المحلية، وتتضمن مجموعة من الوظائف والمهام التي تهدف إلى تحقيق التنمية على مستوى الولاية، والحفاظ على النظام العام، وتنظيم الحياة اليومية للمواطنين، الوالي يمتلك القدرة على اتخاذ قرارات استراتيجية تتعلق بتوزيع الموارد، وتخطيط المشروعات، والإشراف على الخدمات العامة، مما يعزز من دوره في تحسين مستوى معيشة السكان، علاوة على ذلك يمكن للوالي أن يلعب دوراً فعالاً في مواجهة الأزمات والكوارث، حيث يُعتبر نقطة الاتصال الأساسية لتوجيه وتنسيق الاستجابة السريعة، بالتالي، فإن مفهوم سلطة الوالي لا

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، السابق الذكر، المادة (08)

(2) المرجع نفسه، المواد (102)، (103).

يقتصر على كونه مجرد منصب إداري، بل يعكس محوراً حيوياً للتخطيط والتنمية والرقابة ضمن المعادلة الاجتماعية والاقتصادية للولاية.

2- المجلس التنفيذي: حسب المادة (19) من المرسوم التنفيذي 94-215 يتشكل المجلس التنفيذي للولاية من مدراء المصالح ومسؤولي مختلف قطاعات الدولة في الولاية، ويشارك في اجتماعه رؤساء الدوائر على سبيل الاستشارة ويحق للوالي أن يدعو لحضور أشغال المجلس أي شخص يرى في وجوده فائدة،⁽¹⁾ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها.

يشكل مجلس الولاية إطار التشاور لكل مصالح الدولة على مستوى المحلي، وإطار لتنسيق كل النشاطات القطاعية، يمارس أعماله تحت سلطة الوالي باعتباره المؤمن على سلطة الدولة ويسهر على تنفيذ برنامج وتوجيهات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي ويدي رأيه حول كل المشاريع الموضوعة على مستوى إقليم الولاية، وفي إطار علاقة هذا المجلس بالولاية يمكن إيجاز ذلك في مايلي:⁽²⁾

✓ يتخذ جميع التدابير التي من شأنها المحافظة على سلطة الدولة ومصالحها وعلى احترام القوانين والتنظيمات.

✓ يسهر على تنفيذ برنامج الحكومة وتنفيذ سائر تعليماتها على مستوى إقليم الولاية.

✓ يدرس أي مسألة يطرحها الوالي أو أحد الأعضاء في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها.

✓ يدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في حدود إقليم الولاية.

3- رئيس الدائرة: التكليف القانوني للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري باعتبارها تقسيماً إدارياً للولاية، تعتبر نموذجاً لعدم التمركز الإداري على مستوى الأقاليم المحلية للبلديات التي تضمها، فهي تقسيم إداري تابع للولاية وليست جماعة محلية لأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي ولا بمجلس محلي منتخب، وهذا ما يجعلها جهازاً مساعداً للوالي في أداء صلاحياته كممثل للدولة، أما عن علاقتها بالبلديات فإنها تكيف على أنها رقابة إدارية وصائية وهذا ما يجعلنا نبتعد عن اللامركزية الحقيقية التي تحقق الديمقراطية الإدارية الفعلية على المستوى المحلي.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في: (23 يوليو 1994)، المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، (الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخة يوم: 27 يوليو 1994)، المادة (19).

(2) هاشمي مولاي، مرجع سابق الذكر، ص 156.

يتم تعيين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي، يتولى الاشراف على بلديتين أو أكثر من بلديات الولاية وهو يعمل تحت السلطة الرئاسية للوالي، يساعد رئيس الدائرة الوالي في مهامه فيما يتعلق بالرقابة والمتابعة، ويمارس صلاحيات تتعلق الأولى بتمثيله للسلطة المركزية وأخرى اتجاه البلديات:⁽¹⁾

✓ يحرص على تطبيق القوانين والأنظمة وحسن سير الإدارات العمومية في الدائرة.

✓ يعلم الوالي بمختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بالدائرة.

✓ يوجه وينسق ويراقب نشاط البلديات التابعة لإقليم الدائرة، ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها.

✓ يعطي رأي استشاري حول تعيين مسؤولي الهياكل التقنية للدائرة التابعة لإدارة الدولة.

✓ يكلف الأمين العام للدائرة بمتابعة المهام الموكلة للهياكل المرتبطة بالدائرة والتنسيق فيما بينها.

تعرضت الدائرة ورئيس الدائرة لمجموعة من الانتقادات، كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالوجود القانوني، رغم أن الدائرة تستمد وجودها القانوني من خلال مركز رئيسها، فقانون الولاية والبلدية لم يذكر مصطلح الدائرة، ولقد استغل المشرع حيلة قانونية لإنشاء الدوائر معتمدا على المرسوم التنفيذي رقم 91-306 الذي يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس الدائرة،⁽²⁾ ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 94-215 بمثابة السند القانوني للدائرة كونه يعتبر رئيس الدائرة أحد الأجهزة التابعة لسلطة الوالي، وبالتالي فإن الوجود القانوني للدائرة يكون من خلال وظيفة رئيس الدائرة، والحل النهائي لهذا الاشكال يكمن في وضع قانون خاص بما يضمن سير مكاتبها، وكذا تحديد مهام كل مصلحة مما يجعل العمل الاداري أكثر سرعة ومرونة ومن غير المنطق وجود دائرة على مستوى الوطن ليس لها وجود قانوني.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-215، السابق الذكر.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 91-306 مؤرخ في: (24 أوت 1991)، يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، (الجريدة الرسمية العدد 41، المؤرخة في: 04 سبتمبر 1991).

ثالثا: الإدارة العامة للولاية

بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-215، حدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الموضوعة تحت سلطة الوالي، على النحو التالي:

1- ديوان الوالي: الديوان هو جهاز المساعدة المباشر للوالي، يضمن تحضير نشاطات الوالي وينسق علاقاته مع محيطه ويتابع إنجاز المشاريع وتنفيذ قرارات وتعليمات الوالي، وفي هذا الإطار، يكلف الديوان على الخصوص بما يلي: (1)

- ✓ ينظم العلاقات الخارجية والتشريفات؛
- ✓ العلاقات مع أجهزة الصحافة ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين؛
- ✓ متابعة أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والمشفرة.

2- الأمانة العامة: تتشكل الأمانة العامة من مصلحة التنسيق والتنظيم، مصلحة الأرشيف ومصلحة التوثيق، تسير الأمانة العامة من طرف الأمين العام للولاية، يساعد الأمين العام الوالي في أداء مهامه، ويتصرف تحت سلطته، يكلف بالمهام التالية: (2)

- ✓ يسهر على العمل الإداري ومصالح الولاية وضمان استمراريتها، وتنشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها.
- ✓ يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة على مستوى إقليم الولاية، وينسق أعمال المديرين التنفيذيين للمصالح الولائية، ويكلف بتنشيط وتنسيق نشاطات وسير مجموع المصالح.
- ✓ يسهر على مساعدة مختلف المصالح المعنية على مخططات الاستثمار المحلي على مستوى إقليم الولاية ويتولى تنفيذها ومتابعتها.
- ✓ يعمل على ضمان متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة، والقيام بتلخيص التقرير السنوي لسير نشاطات مصالح الدولة في الولاية.
- ✓ يترأس اللجان ذات الطابع الإداري والتقني، يستخلف ويمثل الوالي في حالة غيابه أو حصول مانع طارئ، ويمارس بهذه الصفة كل الصلاحيات.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-215، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، السابق الذكر، المادة (02).

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-215، السابق الذكر، المادة (05).

3- مديرية الإدارة المحلية: إنها مديرية مميزة وجد هامة بحيث تعالج أكبر مهام والعمليات الخاصة بالمصالح التابعة لها، أنشأت مديرية الإدارة المحلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-265، المؤرخ في 06 سبتمبر 1995، المتضمن تحديد اختصاصات وقواعد تسيير مصالح التقنية والشؤون العامة والإدارة المحلية، وتتكون من ثلاثة مصالح وهي: مصلحة المستخدمين، مصلحة التنشيط المحلي، مصلحة الميزانية والأموال.

4- مديرية التنظيم والشؤون العامة: تم إنشاؤها وفق الهيكل والصلاحيات التي أقرها المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995، المحدد لقواعد تنظيم وسير مصالح الشؤون العامة والإدارة المحلية، تتكون من ثلاثة مصالح وهي: مصلحة التنظيم العام، مصلحة تنقل الأشخاص، ومصلحة الشؤون القانونية والمنازعات، وهي المسؤولة على: (1)

✓ ضمان وتنفيذ وتطبيق القواعد القانونية العامة (النصوص القانونية والتنظيمية).

✓ ضمان المراقبة على شرعية التدابير التنظيمية المعتمدة محليا (مداولات المجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية).

✓ ضمان تقديم التقارير ودراسة الأعمال الإدارية للولاية والبلديات التابعة لها.

✓ التكفل بمتابعة الاجراءات الخاصة بنزع الملكية ووضعها تحت تصرف الدولة لأجل المنفعة العامة، قصد إنجاز مشاريع اقتصادية واجتماعية إدارية وتربوية وصحية ورياضية... إلخ، في إطار مختلف برامج التنمية المحلية، وكذلك برامج التنمية القطاعية.

5- المفتشية العامة في الولاية: هيئة مساعدة للوالي تعد من مشتملات الإدارة العامة للولاية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94/215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة للولاية، وتتولى طبقا للمرسوم التنفيذي 94/216 المؤرخ في 23 جويلية 1994، تحت سلطة الوالي مهمة مراقبة وتفتيش وتقييم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية، الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية، للتنبؤ بالاختلالات واقتراح التصحيحات الضرورية، والتدخل يكون على أساس برنامج سنوي يعد من طرف المفتش ويصادق عليه الوالي.

يشرف على تسيير المفتشية العامة للولاية مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين، ويختلف عددهم من ولاية إلى أخرى، تتوج مهام التفتيش أو التحقيق التي تقوم بها المفتشية العامة بتقارير تتضمن

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 95-265، المؤرخ في 06 سبتمبر 1995، يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، المادة (04). (الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة يوم 10 سبتمبر 1995).

النتائج المتوصل إليها، وتبلغ إلى السيد الوالي ويرسل ملخص منها دوريا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ومن أمثلة عن نشاطات مديرية المفتشية العامة للولاية، نذكر على سبيل المثال: (1)

✓ السهر على استمرار الهياكل والأجهزة والمؤسسات المركزية واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية، قصد اتقاء النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل تدبير من شأنه أن يطور ويحسن نوعية الخدمات العمومية.

✓ تسهر على احترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام وأعمال الهياكل والأجهزة والمؤسسات المركزية واللامركزية.

✓ تقوم بأي تحقيق بناء على طلب من الوالي وتبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة والهياكل والمؤسسات المركزية واللامركزية.

✓ تقييم ظروف التمدرس؛ لاسيما فيما يخص الطور الابتدائي، إضافة إلى متابعة مدى الكفء بمعالجة ملفات المنح المدرسية المنحة المدرسية لفائدة التلاميذ المؤهلين للاستفادة منها ضمن آجال القانونية؛

✓ توجيه تعليمات باتجاه السادة رؤساء المجالس الشعبية البلدية كلما تم تبين عدم مطابقة معالجة الملفات للنصوص القانونية والتنظيمية.

✓ مرافقة البلديات من خلال تنفيذ مهام تفتيش تنصب على تقييم ظروف سير مصالح الحالة المدنية والتنظيم العام والممتلكات البلدية؛ وكيفيات تميمها واستغلالها وتحصيل إيراداتها، وكذا تقييم ظروف سير مصالح التعمير ومعالجة ملفات عقود التعمير، حسب المرسوم التنفيذي رقم 15-19. (2)

✓ معاينة وضعية المشاريع التنموية التي تعرف تأخرا في الانجاز، بناء على طلب من الوالي لاسيما مشاريع التحسين الحضري وفك العزلة والمشاريع ذات الأثر المباشر على تحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

✓ متابعة عملية إعادة تنظيم مكاتب حفظ الصحة وعمليات تنظيف المحيط عبر بلديات الولاية، مع إجراء تشخيص لوضعية تردي النظافة عبر أحياء وشوارع مدن الولاية، ومدى العمل بالمخطط التوجيهي لتسيير النفايات والوقوف على مواطن الخلل في تسيير المرفق العمومي للنظافة. (3)

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-216، المؤرخ يوم: (23 يوليو 1994)، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، (الجريدة الرسمية: العدد 48، المؤرخة يوم: 27 يوليو 1994).

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في: (25 جانفي 2015)، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، (الجريدة الرسمية: العدد 07، المؤرخة في: 12 فيفري 2015).

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 20_368، مؤرخ في: (08 ديسمبر 2020)، يتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، (الجريدة الرسمية: عدد 75، المؤرخة في: 13 ديسمبر 2020).

- ✓ متابعة مدى تقدم عملية التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة وتلك المسيرة من طرف ديوان الترقية والتسيير العقاري، بما فيها معالجة طلبات الشراء المقدمة لدى لجنة ديوان الترقية والتسيير العقاري ولجان الدوائر وبطاقات التقييم التي يتم إعدادها من طرف مصالح أملاك الدولة.
- ✓ كما تشرف المفتشية العامة على عمل لجان ولائية مختلطة التشكيل على غرار خلية اليقظة ومراقبة كيفية معالجة النفايات الصناعية من طرف الوحدات الانتاجية العمومية والخاصة.
- ✓ متابعة مدى تكفل الادارات والهيئات العمومية بمعالجة انشغالات المواطنين المدونة من طرفهم بالسجل الممسك على مستوى هذه الادارات تنفيذا لتعليمات السلطات المركزية، والتكفل بانشغالات المواطنين كمتابعة المنصتين الرقمتين "الشباك عن بعد" و"نشكي"، التي تسمح للمواطنين والمتعاملين الاقتصاديين بإيداع ملفاتهم الإدارية عن بعد.

المطلب الثاني: البلدية في التشريع والتنظيم الجزائري

تحتل البلدية المركز القاعدي والخلية الأساسية وموقع التفضيل في تنظيم الدولة،⁽¹⁾ كما تعتبر الإدارة الأكثر قربا من المواطن والأكثر حوارا لمشاكله وشكاويته، من هذا المنطلق فهي تعتبر أهم ركيزة وحجر الزاوية التي تربط المواطن بالدولة، وإحدى أهم المؤسسات الدستورية في إدارة شؤون الحكم على مستوى المحلي ذات إرادة شعبية ممثلة لرغبات المواطنين وحاجياتهم الضرورية، تحقيقا للقول الشائع: "نستطيع الحكم عن بعد ولا نستطيع التسيير إلا عن قرب".

وعلى هذا الأساس تكتسي دراسة تنظيم البلدية أهمية جوهرية، لكون المعرفة الجيدة بالقواعد التي تنظمها من شأنه أن يساهم في تحقيق شرعية القرارات والعمال البلدي، فضلا عن كون احترام قواعد اختصاص ووضوح مسؤوليات المجالس الشعبية البلدية أمر أساسي لممارسة صلاحياتها، وبالإضافة لذلك فإنه بقدر معرفة مختلف الهياكل البلدية والعلاقات بينها بقدر ما يزول غموض الأدوار وينتفي تداخل أو تنازع الاختصاص في واقع العمل البلدي، ومن شأن كل ذلك أن ينعكس إيجابا على مستوى أداء عمل المجالس الشعبية البلدية.

الفرع الأول: مفهوم البلدية وشروط إنشائها

تقوم اللامركزية الإقليمية في الجزائر على مستويين، المستوى الأول هو البلديات، أما المستوى الثاني فهو الولايات، وهذا ما جاء في الدستور الجزائري 2016 المعدل، في نص المادة (16) أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"، منه يتكون التقسيم الإداري الإقليمي للجزائر من 1541 بلدية، و48 ولاية^(*) تحدد عن طريق تنظيم الحدود الإقليمية ومقر البلديات والولايات، طبقا لمبادئ اللامركزية ولاتمركز، لملائمة أهداف التنمية المحلية وترقية المجتمع، أما الدوائر فهي ليست سوى تقسيمات إدارية ترتبط بجهاز اللاتركيز الولائي، وتدار من قبل رئيس دائرة معين من قبل السلطة المركزية ويخضع لرقابتها.

أولا: تعريف البلدية

يدل تعبير البلدية كتعبير المقاطعة، في آن واحد على جماعة إقليمية ومنطقة في الدولة، حتى ولو كان يدل على منطقة أكثر مما يدل على الجماعة الإقليمية،⁽²⁾ تهدف إلى تنظيم الشؤون المحلية وإدارتها من السكان المحليين أنفسهم بوساطة هيئات ينتخبونها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتقوم بجميع الأعمال

(1) Sbih MISSOUM, «Les Institutions Administratives au Maghreb», Paris: Hachette, 1977, p151.

(*) في 2021، صدر المرسوم الرئاسي رقم 117-21 المؤرخ في 22 مارس سنة 2021، يحدد أسماء الولايات العشر الجديدة، ومقارها، جاء فيه الإعلان عن تحديث عدد الولايات الجزائرية، حيث تم إضافة 10 ولاية جديدة ليرتفع عددها من 48 إلى 58 ولاية.

(2) جورج فوديل، بيار دلفولفييه، مرجع سابق الذكر، ص 359.

المتعلقة بتنظيم المنطقة التابعة لها وإصلاحها وتحميلها، وتختص باتخاذ جميع التدابير اللازمة لتَقْدُم المنطقة التابعة لها عمرانياً وصحياً واجتماعياً، وذلك مع خضوعها لرقابة السلطة الإدارية المركزية وإشرافها.⁽¹⁾

أما من الناحية الجغرافية تعرف البلدية على أنها: "جزء من التراب الوطني، يعيش فيه الأشخاص الذين يمثلون مجموعة من السكان تربطهم صلات القرابة والتعاون في مختلف النشاطات لتبادل المنفعة في شتى الميادين"،⁽²⁾ أي يقابل كل بلدية امتداد جغرافي يجب أن يكون محيطة محددًا.

1- البلدية في الدستور: لقد تضمنت مختلف دساتير الجمهورية الجزائرية الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة للمركزية، وهذا ما نجده دستور 1963، حيث نصت المادة (09) منه على أنه: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها، وتعتبر البلدية أساسا المجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية"⁽³⁾ أما دستور 1976 فنصت المادة (36) منه على أن: "المجموعات الإقليمية"⁽⁴⁾ هي الولاية والبلدية، البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة."⁽⁵⁾

ثم جاء دستور التعددية سنة 1989 والذي نص بدوره في المادة (15) على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية"⁽⁶⁾ أما دستور 1996 لم يختلف عن سابقه حيث نصت المادة (15) منه على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية"⁽⁷⁾ والمادة (16) من التعديل الدستوري الأخير 2016. كما أكد الميثاق الوطني الجزائر لسنة 1976، على اعتبار

(1) مهند مختار نوح، "بلديات"، الموسوعة العربية، المجلد الخامس، ص 279، متوفر على الخط:

http://www.arab-ency.com/_details.php?full=1&nid=3105

(2) محمد السويدي، "التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية وفي التجارب العالمية"، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986، ص 179.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في: (10 سبتمبر 1963)، (الجريدة الرسمية، عدد 64، الصادرة في: 1963).

(4) المقصود بالإقليمية هي أنه لكل بلدية إقليم يبين حدودها الجغرافية وتراها والتي لها الصلاحيات الكاملة في استغلالها داخل الحدود المخصصة لها.

(5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجزائر لسنة 1976، المؤرخ في: (22 نوفمبر 1976)، (الجريدة الرسمية، عدد 94، الصادرة في: 24 نوفمبر 1976)

(6) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجزائر لسنة 1989، المؤرخ في: (23 فيفري 1989)، (الجريدة الرسمية، عدد 09، الصادرة في: 01 مارس 1989).

(7) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجزائر لسنة 1996، المؤرخ في: (07 ديسمبر 1996)، (الجريدة الرسمية، عدد 76، الصادرة في: 08 ديسمبر 1996).

البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد، مع ضرورة إعطاء المجموعات المحلية سلطة حقيقية. (1)

2- البلدية في القانون: عرف المشرع الجزائري البلدية بموجب الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 27 ديسمبر 1967 المتضمن أول قانون للبلدية في المادة الأولى بأنها: "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية." (2) أما القانون رقم (08-90) المؤرخ في 17 أبريل 1990 التعلق بقانون البلدية، فعرّفها في المادة الأولى بما يلي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" (3) ثم جاء القانون (11-10) المتعلق بالبلدية، والذي عرفها بدوره بأنها: "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون، (4) لها إقليم ومقرر رئيسي وتسميته محددة بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة لمجلس الشعبي البلدي وإخطار المجلس الشعبي الولائي.

مما سبق نستنتج أن البلدية هي جماعة إقليمية لامركزية، تعتبر امتدادا طبيعيا للدولة المركزية ومصالحها على الصعيد المحلي وقاعدية الأولى في بيان الدولة في النواحي السياسية والإدارية والاقتصادية والثقافية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والقانوني، ولها اسم وإقليم، وتحدث بموجب قانون، تتمتع باختصاصات وتساهم وفقا لتوجهات المخطط الوطني للتنمية، في النهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتقوم بالإشراف على معظم أوجه العمل المحلي ضمن حدودها وذلك بواسطة أجهزتها الخاصة بها، ويبلغ عدد البلديات على مستوى الجمهورية 1541 بلدية، تتوزع على 58 ولاية، لكل منها مجلس منتخب من طرف مواطني البلدية.

للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري المحلي للدولة الجزائرية، فهي تعتبر الخلية الأساسية والقاعدية وأهم ركيزة تحتية لهذا الكيان، حيث تتمتع بخصائص عديدة منها:

- ✓ البلدية: هي مجموعة إقليمية يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية.
- ✓ البلدية: هي مجموعة لامركزية أنشئت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية.
- ✓ البلدية: هي مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمصالح العمومية البلدية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الميثاق الوطني الجزائري 1976، القسم الثالث، الفصل الثاني، النقطة العاشرة.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 24-67، السابق الذكر.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 08-90، السابق الذكر.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (01).

من خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا الدور الأساسي للتنظيم البلدي في الجزائر، حيث تسمح البلدية للسكان بالمشاركة في تسيير شؤونهم المحلية وتنظيم حياتهم اليومية، وعليه يجب الاطلاع على شروط إنشائها وهيئاتها وأجهزتها.

ثانياً: شروط إنشاء البلدية

تحدث البلدية بأمر رئاسي باقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية، بعد أخذ رأي المجلس الشعبي الوطني والمجلس الشعبي الولائي، وينص الأمر المحدث لها على اسم ومقر لها ويحدد حدودها الإقليمية، يغير اسم البلدية أو تحويل مقرها، باقتراح من وزير الداخلية بعد أخذ استشارة المجلس الشعبي البلدي المعني بالأمر أو باقتراح من هذا الأخير، ووفقاً لقانون البلدية 11-10، يتبين أن البلدية تقوم على بعدين رئيسيين، ولا يمكن الوصول إلى فهم صحيح للتنظيم البلدي إلا من خلال الجمع بين هذين البعدين وهما:

1- البعد السياسي للتنظيم البلدي: تتجلى الإدارة البلدية بالمعنى السياسي من خلال قيام المواطنين بأداء الخدمات العامة بنفسهم ولنفسهم وتطوعاً، وهي بهذا المعنى تختلف عن إدارة الخدمات العامة عن طريق موظفين رسميين، ويهدف هذا النوع من الإدارة إلى تقليص دور البيروقراطية وإلى وضع حد للتباعد بين الدولة والمجتمع، وإلى تقوية شعور المواطن بالمسؤولية، وهذا يؤدي من حيث النتيجة إلى تحقيق إدارة قريبة من المواطنين، وتخفيف العبء عن الموظفين الرسميين، وتقليص نفقات الإدارة.

2- البعد القانوني للتنظيم البلدي: تعني الإدارة البلدية من الناحية القانونية إدارة الخدمات العامة ذات الطابع المحلي بمسؤولية ذاتية وبعيداً عن توجيهات السلطة المركزية، بوساطة أشخاص اعتبارية عامة وتحت رقابة السلطة المركزية، وتمتيز الإدارة البلدية بالمعنى القانوني بأنها تحقق من الناحية العلمية جميع أركان اللامركزية الإقليمية وأهمها:

- ✓ نطاق خاص بما للتصرف: أي لها مصالح مستقلة عن المصالح القومية للدولة.
- ✓ أهلية قانونية للتصرف: تتجلى بالشخصية الاعتبارية التي تقوم على الاستقلال الإداري والمالي.
- ✓ مبدأ شمولية اختصاص البلديات لسائر أنواع المرافق العامة المحلية (مشاريع البنية التحتية والخدمات، نشاطات ثقافية... إلخ).

وأبعد من ذلك تعد البلدية من الناحية القانونية تطبيقاً من تطبيقات مبدأ الفصل العمودي للسلطات، حيث يبدو ذلك واضحاً من خلال احتلال البلديات مكانتها في التنظيم الإداري للدولة، واحتفاظها بصلاحيات ذاتية في اتخاذ القرار وعلى نحو منفصل عن صلاحيات الإدارة المركزية، وبهذا تعمل الإدارة البلدية على توزيع السلطات الإدارية على المستويات الإدارية والحد من تركيز السلطة من جهة، ومن جهة أخرى

تضمن الإدارة البلدية من الناحية القانونية الشرعية الديمقراطية التشاركية، وذلك من خلال اعتماد مبدأ الانتخاب العام والمباشر والحر والسري في تشكيل المجالس الشعبية البلدية.

الفرع الثاني: هيئات وأجهزة البلدية

تمارس البلديات سلطتي التقرير والتنفيذ، وذلك بوساطة أجهزتها، حيث حددها قانون البلدية⁽¹⁾ في ثلاثة هيئات رئيسية، وهي: هيئة تداولية تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ويساعده نواب في تسيير شؤون البلدية، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي للبلدي.

أولاً: المجلس الشعبي البلدي (APC) وصلاحياته

يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة، هيئة مداولة وهو مجلس منتخب يتمثل في المجلس الشعبي البلدي،^(*) بحيث يجسد الصورة المثلى لتجسيد اللامركزية على المستوى المحلي، وتقتضي دراسة هذا الهيئة المسيرة، التطرق إلى كيفية تشكيله وقواعد عمله ونظام مداولاته وصلاحياته، وهو ما سوف نتطرق إليه.

1- تعريف المجالس الشعبي البلدي: تعتبر المجالس الشعبية البلدية إحدى الهيئات الأساسية في

النظام الإداري المحلي، حيث تمثل حلقة الوصل بين المواطنين والسلطات الحكومية، ينشأ المجلس الشعبي البلدي بناءً على أسس ديمقراطية تضمن تمثيل المواطنين في صنع القرار المحلي وتحقيق مصالحهم، يشكل هذا المجلس جزءاً مهماً من العملية السياسية والإدارية في البلاد، ويعكس التنوع الاجتماعي والاقتصادي والثقافي للمجتمع المحلي، يهدف المجلس الشعبي البلدي إلى تعزيز التنمية المحلية، وتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان، بما في ذلك توفير الخدمات العامة، وتنظيم الأنشطة الاجتماعية والثقافية، فضلاً عن إدارة الموارد المحلية بفعالية، يمثل كل عضو في المجلس صوتاً لمجموعته، مما يتيح مشاركة أوسع في الحياة العامة ويعزز العلاقة بين المواطن والدولة، تعتمد المجالس الشعبية البلدية أيضاً على الممارسات الديمقراطية في اختيار أعضائها، مما يجعلها رمزاً للصوت والمشاركة الشعبية في الشؤون المحلية.

من خلال هذا الدور الهام، تساهم المجالس الشعبية البلدية في بناء المجتمع وتعزيز التضامن الاجتماعي، مما ينعكس إيجابياً على نوعية الحياة في إطار حدودها الجغرافية، في كونها سلطات منتخبة تباشر مهام إدارية وخدمية تحت رقابة السلطة المركزية، وتعمل على تقوية التعاون والتنسيق مع الهيئات والمديريات الولائية بما

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (15).

(*) L'Assemblée Populaire Communale: "L'APC est une assemblée unique, élue au suffrage universel par les habitants de la commune" - Ahmed MAHIOU, "Cours d'institutions administratives", Alger, OPU, Page 122.

يحسن عمل وكفاءة الجماعات المحلية، وتكثف الجهود لتمثيل جميع مصالح واحتياجات الساكنة المحلية وتحقيق التنمية المستدامة والمندمجة على مستوى إقليم البلدية، كما تعد المجالس الشعبية البلدية جسراً قوياً للتواصل الفعّال والمستمر بين السلطات المحلية والمواطنين، وتعمل على تشجيع المشاركة الديمقراطية الفاعلة وصناعة القرار المشتركة بين جميع أفراد المجتمع.

مما سبق يمكن أن نعرف المجالس الشعبية البلدية إجرائياً بأنها:

"مجموعة من أفراد منتخبين من بين ومن طرف مواطني البلدية، يتولون مسؤولية معينة في إدارة شؤون العامة المحلية وخدمة مجتمعاتهم المحلية وسيعون لتحقيق التنمية المحلية المستدامة والمندمجة على مستوى إقليم بلدياتهم".

جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، وقاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.⁽¹⁾ فكيف نظمت القوانين العضوية المجالس الشعبية البلدية؟ وما هي شروط انتخابها وضوابط تشكيلها؟

2- تشكيل المجلس الشعبي البلدي: يمثل المجلس الشعبي البلدي الجناح الشعبي في السلطة التنفيذية على مستوى المحلي، وهو أحد أهم وأبرز أجهزة البلدية، يتشكل من مجموعة منتخبين أي الناجحين من القوائم المترشحة، بحيث يتم نجاح عدد من أعضاء القائمة تناسباً مع عدد الأصوات التي تحصلت عليها، يتم انتخابهم/ اختيارهم من بين ومن طرف سكان البلدية عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، لمدة خمسة (05) سنوات وفق الشروط والإجراءات التي يحددها قانون الانتخابات، حسب المادة (75) من قانون الانتخابات تنص: "ينتخب المجلس الشعبي البلدي لعهددة مدة خمسة (05) سنوات، بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة"⁽²⁾، تتكون هذه المجالس من عدد يتراوح بين (13) و(43) عضواً يتغير حجم المجلس حسب عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الوطني الرسمي الأخير، وهو مجلس تقديري وتنفيذي يناط به مسؤولية تنفيذ المشروعات والخدمات المحلية وإعداد الخطط التنموية والإشراف على تنفيذها.

الملاحظ أن المشرع الجزائري في قانون (11-10) لم يفرق بين فئات المجتمع في الترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية بل راعى مبدأ المساواة، وهذا على خلاف المرحلة السابقة (مرحلة الحزب الواحد) حيث كانت الأولوية في الترشح معترف بها رسمياً لفئة العمال والفلاحين والمثقفين، أما تحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجزائر 1997، السابق الذكر، المادة (14) فقرة (02)، والمادة (16).

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: (25 غشت 2016)، المتعلق بالقانون نظام الانتخابات، (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، المؤرخة في: 28 غشت 2016)، المادة (65).

البلدي في كل بلدية فاتخذ على أساس معيار التعداد السكاني، طبقا للمادة (80) من قانون (16-10) المتعلق بنظام الانتخابات، وذلك كما يلي:

- ✓ 13 عضوا في البلديات التي يقل 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 20.001 و 50.000 نسمة؛
- ✓ 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة؛
- ✓ 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة؛
- ✓ 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.

في الحقيقة وطبقا لطبيعة العمل البلدي والصلاحيات التي تعود إلى المجالس الشعبية البلدية، لا تحتاج البلدية إلى مجالس كثيرة العدد، كما هو الحال بالنسبة للقضايا الكبرى ذات البعد الوطني، قد يكون المشرع قد استجاب بخصوص هذه الاختيارات لها جس التمثيلية الشعبية، لكنه أهمل الفاعلية التي تقتضي الاهتمام بتسيير مسارات اتخاذ القرار خاصة في مستوى المجالس الشعبية البلدية التي تقوم أعمالها على التداول، فكلما كان عدد أعضاء المجلس أقل من حيث العدد كلما كان النقاش أجود وأعمق وأقل استهلاكاً للوقت، بما ييسر مسار التقرير ولا يبطله.

أما بالنسبة لمدة العضوية بالمجلس الشعبي البلدي فقد حدّد المشرّع بخمسة (05) سنوات كاملة⁽¹⁾ وهي مدة كافية لأجل أن يقوم المجلس بتنفيذ وعوده الانتخابية والقيام باختصاصاته التنموية، فلا هي بالمدة القصيرة ولا هي بالمدة الطويلة، وقد تمدد العهدة تلقائياً كما أجازت ذلك المادة (65) من القانون العضوي (16-10)، وهذا نظراً لعدة أسباب، من بينها: وفاة رئيس الجمهورية أو استقالته طبقاً لنص المادة (104) من الدستور، أو في الحالة الاستثنائية مثل الحصار والعدوان، وهو موضوع نص المادة (107) من الدستور، أو في حالة الحرب وهو ما نصت عليه المادة (110) من الدستور.

3- أليات عمل وسير المجلس الشعبي البلدي: إن نظام العمل والتسيير للمجالس الشعبية البلدية،

يعتبر من أهم المواضيع التي تبين مدى الممارسات الديمقراطية في إطار العمل الجماعي المحلي، والذي يبين لنا الجانب العملي فيها، لذا نتناول دورات ومداولات ولجان المجلس.

يتول المجلس الشعبي البلدي تسيير أعمال وممارسة مهامه بموجب النظام التداولي، أي أن كافة أعماله لا تكون إلاّ بعقد دورات عادية كل شهرين⁽²⁾ كما يمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت الضرورة

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 16-10، المتعلق بالانتخابات، السابق الذكر، المادة (65).

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (16).

ذاك،⁽¹⁾ ولا مجال للعمل الفردي فيه، كما يشكل لجان متخصص، وبمحكم نظام المعمول به هناك العديد من القواعد أهمها:

أ- نظام الدورات والجلسات: (Sessions) يبدأ المجلس الشعبي البلدي اجتماعاته بانتخاب رئيس يشرف على تسير المجلس ويختار نوابه، ثم يعين المجلس لجان دائمة في الشؤون الاقتصادية والمالية والتهيئة العمرانية وكذا الشؤون الاجتماعية والثقافية، وقد تستعين هذه اللجان بمجموعة من الخبراء (من خارج المجلس) وقد يشكل المجلس لجان استثنائية بحكم الحاجة وكلما رأى ذلك ضروري، ويعقد المجلس الشعبي البلدي لزوما كل شهرين دورة عادية، وقد تجري دورات أخرى استثنائية في ظروف خاصة كلما دعت شؤون البلدية إلى تلك الضرورة.

- الدورات العادية: يُعقد المجلس الشعبي البلدي ستة (06) دورات عادية في السنة، أي دورة كل شهرين، وهذا ما نصت عليه المادة (16) من قانون (10-11) المتعلق بالبلدية: "يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين"، ومدة كل دورة لا تتعدى خمسة (05) أيام، كما يعمل على إعداد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة له، خلافا للقانون البلدي القديم الذي يقر باجتماع المجلس في دورة عادية كل ثلاثة أشهر، ولعل الحكمة في ذلك هو حتى يستطيع المجلس التكفل بأكبر قدر ممكن من انشغالات سكان البلدية والتداول بشأنها في أوقات محددة.

يقوم رئيس المجلس بتوجيه الاستدعاءات مرفقة بمشروع جدول الأعمال^(*) كتابيا إلى مقر إقامة أعضاء المجلس قبل عشرة (10) أيام كاملة من تاريخ الاجتماع، ويمكن تخفيض هذا الأجل إلى خمسة أيام في حالة استعجال دون أن يقل عن يوم عمل كامل، ويدونها في سجل المداولات، ولا يتم الاجتماع إلا بحضور أغلبية أعضاء المجلس، إلا أنه يمكن أن تكون المداولات صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام، تعقد الدورة في جلسة واحدة أو جلسات متتالية للنظر في جميع المسائل الواردة في جدول الأعمال، ولا يعقد المجلس اجتماعاته إلا بحضور أغلبية الأعضاء.

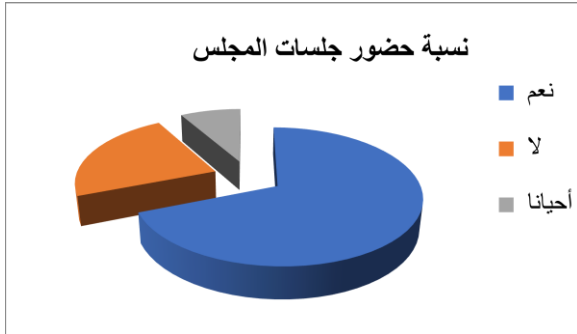
ما يمكن ملاحظته في مجالس الشعبية البلدية محل الدراسة، هو وجود نسبة غياب مرتفعة نسبيا (33%) خاصة أنه من المفترض أن يعتبر حضور الأعضاء المنتخبين في كل جلسات المجلس الشعبي البلدي مبدأ، وهو ما يقودنا إلى التساؤل حول سبب ارتفاع نسبة الغياب، وعند مراجعة العديد من محاضر الجلسات العادية،

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (17).

(*) لاحظنا في استدعاءات أعضاء المجلس الشعبي البلدي قصد الحضور لأشغال الدورات المجلس، كتابة عبارة "جدول أعمال"، وهو ما يتنافى والمواد (21) و(22) من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، حيث كان لا بد أن يكتب "مشروع جدول أعمال" بدلا من "جدول أعمال"، الذي يعرض على أعضاء المجلس الشعبي البلدي للتصويت بداية الجلسة، من أجل الموافقة عليه كما هو أو تعديله من طرف الحاضرين من الأعضاء المجلس الشعبي البلدي.

لاحظنا تسجيل بعض الأعضاء في قائمة الحضور والغياب في نفس الوقت، فما الحضور إلا أبسط متطلبات تحقيق الهدف من انتخاب الممثلين على مستوى البلدي لخدمة الصالح العام المحلي والاستجابة إلى حاجات السكان المختلفة.

الجدول رقم (01): نسبة حضور أعضاء المجالس الشعبية البلدية في الجلسات العادية والاستثنائية



النسبة	العدد	حضور اجتماعات ومداورات المجلس
69%	276	نعم
22,75%	91	لا
8,25%	33	أحيانا
100%	400	المجموع

المصدر: من انجاز الباحث، اعتمادا على محاضر جلسات اجتماعات المجالس

إن استمرار غياب بعض الأعضاء دون مبرر قانوني يطرح تساؤلات جوهرية حول مدى احترام التزامهم التمثيلي، ويضع علامات استفهام حول استحقاقهم للتعويضات التي يتقاضونها من المال العام، علما أن التشريعات المعمول بها تتيح للجهات المختصة، وفي مقدمتها المتصرف الإداري، اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة، بما في ذلك الاقتراع من رواتب الأعضاء المتغيين أو المتهاونين في أداء واجباتهم، غير أن تفعيل هذه الصلاحيات يتطلب قدرًا عاليًا من الحزم والشجاعة في مواجهة أي ضغوط أو محاولات للتأثير على حسن سير المجلس.

- **الدورات الغير عادية (الاستثنائية):** يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت الضرورة، ويكون ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي الأعضاء (3/2)، أو بطلب من الوالي،⁽¹⁾ أما في حالات الظروف الاستثنائية والتي تكون مرتبطة بخطر وشيك، أو كارثة كبرى، فإن المجلس في مثل هذه الحالات يجتمع بقوة القانون، على أن يتم إخطار والي الولاية فوراً بذلك،⁽²⁾ وحسن فعل المشرع عندما ألزم المجلس الشعبي البلدي على الاجتماع بقوة القانون في الظروف الاستثنائية، وذلك حتى يكون المجلس مسائرا للوضع الاستثنائي، ولأجل أن يتدخل في الوقت المناسب لمواجهة هذا الوضع، ولصحة عقد دورة المجلس، يشترط القانون (10-11) جملة من الشروط نذكر منها:

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (17).

(2) المرجع نفسه، المادة (18).

- ✓ توجيه الاستدعاءات إلى كل أعضاء المجلس البلدي كتابيا وتسجل في سجل مداوات البلدية، إلى مقر سكناهم مرفقة بمشروع جدول الأعمال، ويتخذ رئيس المجلس جميع التدابير الضرورية لتسليمها.⁽¹⁾
- ✓ يعلق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعدة المداوات، وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور،⁽²⁾ ويدون فيها النقاط المدرجة في مشروع جدول الأعمال.
- ✓ ضرورة توفر النصاب، أي حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء، وفي حالة تخلف ذلك فإن الرئيس يقوم باستدعاء ثاني، وفي حالة بقاء الأمر على حاله بعد استدعاءين متتالين، يفصل بينهما ثلاثة أيام تكون المداولة صحيحة وقانونية بعد الاستدعاء الثالث مهما كان عدد الحاضرين.

ب- المداوات: (Deliberations) هي أحد أهم أدوات لتسيير المجلس ويجري العمل بها في كل الدورات وهي مضمونة بجدول أعمال، تتم المداوات بالأغلبية ويرجع صوت الرئيس في حالة تعادل الأصوات، وتسجل في سجل مرقم ومؤشر عليه من طرف المحكمة المختصة، ويسجل فيها كذلك جميع مناقشات المجلس، وكذا عدد الأصوات والحضور وجدول أعمال المجلس، وتختتم هذه المداوات من طرف رئيس المجلس مع إمضاء على ذلك، وتنفذ هذه المداوات بعد خمسة عشر (15) يوم بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، إلا في بعض المناقشات الخاصة، وتنجز هذه المداوات في أربع دورات عادية وقد تكون في دورات استثنائية، ولا يمكن أن تتجاوز الدورة الواحدة (15) يوما إلا إذا طلبت الأغلبية بذلك فإنها تمنح لها مدة أخرى، وتحكمها ضوابط وقواعد أساسية، نذكر منها:

- علانية المداوات: وهي القاعدة الشكلية الأولى، حيث يجب أن تجرى المداوات بصفة علنية، كما أنه على المواطنين حق حضور المداوات بشرط احترام النظام الداخلي للمجلس، إلا أنه تكون استثناء مغلقة سرية في حالتين:⁽³⁾

✓ دراسة الحالة التأديبية لأحد المنتخبين.

✓ فحص المسائل المرتبطة بالأمن والمحافظة على النظام العمومي.

وبعد الانتهاء من إجراء المداوات، تُنشر هذه المداوات في جميع الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، ويكون ذلك تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك في غضون (08) الثمانية أيام الموالية لدخول المداوات حيّز التنفيذ، وهذا حتى يكون هذا الإجراء أكثر

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (21).

(2) المرجع نفسه، المادة (22).

(3) المرجع نفسه، المواد (26) و(30).

ديمقراطية ويعكس شفافية سير أعمال المجلس، من خلال إعلام الجمهور بكل القرارات التي يتخذها المجلس، وتمكين المواطنين من ممارسة حق الرقابة الشعبية.

- نظام التصويت: أما فيما يخص نظام التصويت فقد اشترط المشرع نصاً قانونياً معيناً، وهذا حتى تكون مداوات المجلس صحيحة من الناحية الشكلية، وهو نصاب الأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الحاضرين، بالرجوع إلى قانون (90-08) المتعلق بالبلدية السابق، نجد أن المشرع الجزائري قد اشترط لصحة المداوات أن يتم التصويت عليها بالأغلبية المطلقة، في حين أن قانون (11-10) المتعلق بالبلدية الحالي، قد اشترط فيها الأغلبية النسبية لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، غير أنه يمكن حصول تساوي الأصوات، وفي هذه الحالة فإن صوت الرئيس هو يكون صوت مرجحاً⁽¹⁾ (The Weighted Voice)، وذلك حتى يتسنى للمجلس القيام بالشؤون المحلية في أسرع وقت وحتى لا تتعطل أشغاله، لأنه في المجلس كثيراً ما تتكرر الغيابات، مما يؤدي إلى عدم توافر الأغلبية المطلقة.

- نظام الوكالة: يسمح القانون البلدي بالتصويت بالوكالة بين الأعضاء، حرصاً منه على حسن سيرورة أشغال المجلس ومداواته، غير أنه ضبط العمل بهذه الأهلية بعدة ضوابط تتمثل في:

✓ ضرورة توفر عذر الغياب القانوني للعضو الموكل؛

✓ لا يحق للعضو الوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة وفي جلسة واحدة.

كما اشترط القانون لصحة المداوات منع رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس، أن يحضر الجلسة التي يتداول فيها حول موضوع يخصه أو له فيه مصلحة، وهذا بموجب أحكام المادة (60) من قانون البلدية (10/11)، وعلى رئيس الجلسة أن يتأكد من ذلك، على كل حال فإن مداوات المجلس الشعبي البلدي ليس لها الطابع التنفيذي، إلا بصدور قرار من الهيئة التنفيذية (والي الولاية) وفقاً للإجراءات السارية المفعول بها⁽²⁾، ويتداول المجلس الشعبي البلدي في أعماله على محورين إداري ومالي:

✓ **المحور الإداري:** يتمثل في الاختصاص الإداري للمجلس الشعبي البلدي، وفيه يتم التصويت على الأعمال الإدارية المتعلقة بإدارة وتنمية البلدية، مثل الصفقات العمومية والتجهيز ومخططات التهيئة العمرانية وعمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

✓ **المحور المالي:** في هذا المحور يصوت المجلس البلدي على الميزانية الأولية التي يعدها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس قبل 31 أكتوبر، والميزانية الإضافية قبل 15 جوان من سنة التطبيق، كما يقوم الرئيس

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (54).

(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق الذكر، ص 81.

بتقديم الحساب الإداري قبل 31 مارس من السنة الموالية لسنة التنفيذ، والذي يعتبر كبيان ختامي لجملة النفقات والإيرادات، كما يتداول المجلس على حساب التسيير الذي يعده المحاسب المالي البلدي.

4- لجان المجلس الشعبي البلدي: (Committees) تعتبر اللجان بمثابة الأداة الأساسية التي

يستخدمها المجلس الشعبي البلدي في تأدية وظائفه، ومن ثم تحقيق أهدافه، ويلاحظ أنه نظرا لأن أعضاء المجالس الشعبية البلدية في الغالب غير متفرغين كما أنه قد لا تتوفر لديهم الخبرات الكافية بأعمال تسيير شؤون البلدية، لذا أقر القانون للمجلس الشعبي البلدي حق تشكيل لجان من بين أعضائه المنتخبين لمساعدته في أداء مهامه ومعالجة أي أمر من الأمور المعروضة عليه في الإدارة أو الإعداد أو التحضير أو التنفيذ،⁽¹⁾ ويتم تنصيب هذه اللجان عن طريق المداولة، وفور تنصيبها يتم اختيار رئيسها من المجلس، لتقوم اللجنة بعد ذلك بإعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه، ويمكن لرئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة، ولقد أقر القانون العضوي رقم (10-11) المتعلق بالبلدية على نوعين من اللجان، لجان دائمة وأخرى مؤقتة تتكفل بجوانب مختلفة من الصلاحيات المناطة بها:

أ- اللجان الدائمة: (Standing committees) لأجل السير الحسن للمجلس الشعبي البلدي، قد

حوّل له القانون تشكيل لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، وتشكّل هذه اللجان من الأشخاص المنتخبين تُسند إليهم مهمة دراسة مواضيع معينة، وإبداء الرأي فيها ومساعدة المجلس البلدي في الإدارة والتحضير والترتيب، ويتم تنصيب هذه اللجان بموجب مداولة، ويُراعى في تشكيلها توافر أكبر عدد ممكن من التوازن السياسي داخل المجلس، وعند تنصيب هذه اللجان يتم اختيار رئيسها من طرف المجلس، تقوم اللجان بعد ذلك بإعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه.

أما بالنسبة لعدد اللجان فقد ضبطه المشرّع في قانون (10-11) المتعلق بالبلدية بحسب الكثافة السكانية لكل بلدية، وقد استند المشرّع في ذلك إلى معيار موضوعي، أي بمعنى كلما كان عدد السكان أكثر كان عدد اللجان أكبر، وهي كما يلي:⁽²⁾

- ✓ ثلاث (03) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل؛
- ✓ أربعة (04) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.000 و 50.000 نسمة؛
- ✓ خمسة (05) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.000 و 100.000 نسمة؛
- ✓ ستة (06) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

(1) خالد سمارة الزغبى، مرجع السابق الذكر، ص 304.

(2) المرجع نفسه، المادة (31).

أما عن اختصاصات هذه اللجان الدائمة فتشمل في المجالات التالية:⁽¹⁾

- ✓ الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- ✓ الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- ✓ تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- ✓ الرّي والفلاحة والصيد البحري.
- ✓ الشؤون الاجتماعية والثقافية والصناعية والرياضية والشباب.

يجوز للمجلس أو لأي لجنة من اللجان الدائمة الاستعانة بمن ترى الإفادة من ذوي الكفاءات، من خبراء وتقنيين غير الأعضاء بالمجلس، وقد يكون هؤلاء الأشخاص الذين تستعين بهم اللجان في أداء أعمالها أو في الاستشارة برأيهم أو استشارتهم من الموظفين، أو أعوان الدولة والمؤسسات العمومية، الذين يمارسون نشاطهم في مجال تخصصهم، كما يمكن لسكان البلدية أن يساهموا بما لديهم من معلومات نظرا لمهامهم ونشاطهم، حيث يمكن لأي شخص أن يقدم أي استشارة قد تطلبها منهم اللجان ويكون ذلك في مجال اختصاصه.

ب- اللجان الخاصة: (Special committees) إلى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي، فقد أجازت المادة (63) من قانون البلدية للمجلس من إنشاء أو تشكيل لجان خاصة من بين أعضائه، وذلك لدراسة مسألة ما، أو موضوع معيّن يدخل في مجال اختصاصه، أو تحقيق في أمر معين يخص مؤسسة بلدية أو تجاوزات في إحدى المصالح التابعة للبلدية، وتشكل هذه اللجان الخاصة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتم ذلك بموجب مداولة ويصادق عليها بأغلبية الأصوات،⁽²⁾ وبعد أن تقوم هذه اللجنة الخاصة بأداء وظيفتها أو عملها تُقدّم نتائج هذه الأعمال إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ويرى الأستاذ "عمار بوضياف" أنه كان من الأفضل أن تقدّم اللجنة تقرير نهاية عملها إلى المجلس الشعبي البلدي وليس إلى رئيسها طالما أنه تمّ تشكيل هذه اللجنة بموجب مداولة، كما أنه ما الفائدة من أن يُصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على هذه اللجنة الخاصة وتكون المهمة واضحة ومحدّدة من دون عرض هذا التقرير على المجلس،⁽³⁾ وعليه فإنه لاشك من أن هذه المادة لا تعكس الطابع التشاوري لتسيير شؤون المجلس، كما يبرز تناقض المشرّع إذ من جهة منح المجلس سلطة المصادقة على تشكيل اللجنة الخاصة وتحديد مهامها، إلا أنه ومن ناحية أخرى جعل اللجنة لا تتعامل في تقريرها إلا مع رئيس المجلس، وهذا ما يُقلل من شأن المجلس مما يُضعف الرقابة.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (31).

(2) المرجع نفسه، المادة (33).

(3) عمار بوضياف، "شرح قانون البلدية"، المحمدية، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2012، ص 196.

على الرغم من أن هذه اللجان، تعتبر أدوات مساعدة تساهم في تجسيد قاعدة توزيع العمل وتساعد على توفير الجهد والوقت، إلا أنّ جلّ أعمال هذه اللجان استشارية وغير ملزمة للمجلس، حيث بإمكان المجلس الأخذ بما توصلت إليه أو عدم الأخذ به، إذ هي لا تعدو إلا أن تكون جهات استشارية، تبقى قواعد التي تحكم اللجان الخاصة هي نفسها التي تحكم اللجان الدائمة، بحيث يتم اختيار رئيسها من بين أعضائها، وجواز استعانة هذه اللجان بأي شخصية محلية تستطيع بحكم اختصاصها تقديم يد المساعدة لأشغال اللجنة.

5- اختصاصات وصلاحيات المجلس الشعبي البلدي: يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي

تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات،⁽¹⁾ ويمارس صلاحياته طبقا للمباني المحددة في المادتين (3) و(4) من قانون البلدية، لذا على المصالح الإدارية والتقنية للدولة تقديم مساهمتها للبلدية وفقا للقوانين واللوائح المعمولة بها، حتى يتسنى للمجلس القيام بمهامها وممارسة صلاحياته، سواء التقريرية أو الاستشارية، والمتمثلة فيمايلي:

أ- الصلاحيات المتعلقة بالتهيئة والتنمية: خص المشرع الجزائري المجالس الشعبية البلدية بضرورة

التزامها بإعداد مخططات التنمية المحلية القصيرة والمتوسطة والطويلة المدى، في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية،⁽²⁾ بالإضافة إلى أن المجلس مخول بالقيام بـ:

✓ المشاركة في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، (مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير).

✓ السهر على حماية الأراضي الفلاحية وتهيئة المساحات الخضراء، وذلك عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية؛⁽³⁾ وحماية التربة والموارد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لها، وتدعيم الفلاحين في مختلف المجالات ومرافقتهم أمام مختلف المصالح الإدارية المعنية بالقطاع الفلاحي.

✓ متابعة المشاريع، وهذا بالتنسيق مع مختلف المصالح الإدارية والتقنية للدولة (مديرية أملاك الدولة، مسح الأراضي، الحفظ العقاري، مديرية التنظيم والشؤون العامة، التعمير والبناء، مع الإدارات والمصالح المعنية).

✓ تشجيع وتحفيز الاستثمار العمومي والخاص في القطاعات الرئيسية مثل: السياحة والزراعة والصناعة، وتنمية النشاطات الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية ومخططاتها التنموية،⁽⁴⁾ والعمل على تطوير المناطق الصناعية لجذب المستثمرين وخلق فرص عمل، وانشاء مناطق نشاطات بلدية أو ما بين

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (52).

(2) المرجع نفسه، المادة (107).

(3) المرجع نفسه، المادة (110).

(4) المرجع نفسه، المادة (111).

البلديات حسب خصوصية كل منطقة، وتوفير الحوافز لرواد الأعمال الشباب والشركات الناشئة، ومكافحة التجارة الفوضوية والسعي لتنظيمها.

لكن، المفارقة الكبرى كما يقول الوالي السابق "بشير فريك" في كتابه: "منتخبو البلديات: مفسدون أم ضحايا"، أن: "الكل معني ومسؤول عن العملية التنموية، كما تلاحظ، ولكن وكالعادة فالضغط والاحتجاج والتقد المباشر لا يتعرض له إلا المنتخبين البلديين دون سواهم من الرسميين في الإدارة المحلية الذين يحاولون في كل مرة تعليق فشلهم على ظهر المجالس الشعبية البلدية."⁽¹⁾

ب- الصلاحيات المتعلقة بالتعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: إن تطور الأوضاع الاقتصادية أصبح يفرض على المجالس الشعبية البلدية أن تتولى عدة وظائف اقتصادية، تقوم من خلالها بالمساهمة الفعلية في عمليات الإنعاش الاقتصادي المحلي، حسب صلاحيات المخولة لها وحسب الميادين التالية:

- العمران والسكن: تشكل قضية السكن محور اهتمام السلطات المركزية والمواطنين على حد سواء، خاصة وأن السكن يعتبر عنصرا من عناصر التنمية الاجتماعية والاقتصادية، لذا يبقى دور المجلس الشعبي البلدي ورؤيسه ومشاركتها بجانب السلطات المعنية بعملية السكن أمرا ذو بالغ الأهمية، من أجل تمكين المواطن من سكن لائق يحفظ كرامته ويمكنه من القيام بدوره داخل المجتمع، وهذه بالعمل على:

✓ السهر على احترام الاختيارات والضوابط المقررة في مخططات توجيه التهيئة العمرانية وتصاميم التهيئة والتنمية وكل الوثائق المتعلقة بالسكن والتعمير.

✓ مكافحة البناءات الفوضوية غير القانونية والتصدي لها، والحد من الاستحواذ على الأملاك العمومية العقارية التابعة للدولة أو البلدية،⁽²⁾ وهذا بدراسة ومصادقة على ضوابط البناء الجماعي طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

✓ يعمل المجلس على حماية الأملاك العقارية الثقافية، وإعادة تأهيل البناءات العتيقة وتحديد النسيج العمراني المتدهور والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية،⁽³⁾ وكذا حماية التراث والمواقع الطبيعية والآثار وكل ما له من قيمة تاريخية وجمالية.

✓ السهر على الحفاظ على وعاء العقاري البلدي ومنح أولوية لتخصيصات برامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي، والحفاظ على الأملاك العقارية التابعة لأكلاك العمومية للدولة.⁽⁴⁾

(1) بشير فريك، "منتخبو البلديات: مفسدون أم ضحايا"، الجزائر: مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي، 2014، ص 140.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (115).

(3) المرجع نفسه، المادة (116).

(4) المرجع نفسه، المادة (117).

✓ يقوم المجلس بتسجيع وتنظيم كل تجمع يهدف لحماية وصيانة وترميم المباني والأحياء،⁽¹⁾ وترسيم النسيج العمراني للبلدية بإنجاز البرامج المتعلقة بالسكن أو المشاركة في تنفيذها، وإعداد برامج التهيئة العمرانية، ويشجع إحداث التعاونيات السكنية، وذلك بمراجعة النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول، وخاصة المتعلقة بالتهيئة والتعمير.

✓ التكفل والتنسيق مع المصالح الولائية والدائرة، بإعادة إسكان كل العائلات المقيمة بالشاليهات وتهديمها فور انتهاء عملية الترحيل.

أكبر ما يواجه المجالس الشعبية البلدية من التحديات والضغوطات في الميدان الاجتماعي هو قضية السكن، ذلك أنه وإن كان مشكل السكن من المشاكل الكبرى للدولة وللسلطات العمومية المركزية وعجز الحكومات المتتالية في سياساتها وتعهداتها بحل هذا المشكل، إلا أن المنتخبين البلديين هم الذين يجدون أنفسهم كل مرة في الواجهة الامامية معرضين للضغط والنقد والتهجم من طرف مواطنين طالبي السكن.

- الهياكل القاعدية والتجهيز: بالإضافة إلى حماية الأبنية الأثرية والمتاحف والحفاظ على تراث الأمة، ومراقبتها وترميمها وإصلاحها؛ ومحاربة الأحياء القصديرية والسكن العشوائي، يتداول المجلس في القضايا التالية:

✓ إعادة تأهيل وتحديث وصيانة شبكة الطرقات البلدية وإصلاح الحفر والتشققات، وشق الممرات الريفية، ووضع وإصلاح إشارات المرور وتأمين خدمات الإنارة العمومية.

✓ تحسين شبكة إمدادات مياه الصالحة للشرب وإنجاز وصيانة شبكة الصرف الصحي.

✓ تصريف ومراقبة تصريف مياه الأمطار، على الطرق للتأكد من تصريفها بشكل جيد وخاص مع اقتراب موسم الشتاء، مما يمنع تجمع المياه وتكوين البرك.

✓ ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.

✓ الأسواق المغطاة والأسواق الأسبوعية والأوزان والمكاييل العمومية.

✓ انشاء وتنظيم المواقع والحظائر والمحاشر.

✓ تخطيط وتنظيم وإعادة تأهيل البنية التحتية للنقل العمومي.

✓ تسيير ومراقبة المذابح العمومية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (119).

ج- الصلاحيات المتعلقة بالتربية والحماية الاجتماعية والثقافة والرياضة: باعتبار المجلس الشعبي البلدي أهم جهاز بلدي يتوقف عليه كثير من النشاطات البلدية بشكل يومي في عدة مجالات، التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليية والسياحة.

- التعليم الابتدائي: تتخذ المجالس الشعبية البلدية طبقا للتشريع والتنظيم العمول بهما، كافة الاجراءات قصد تقديم مساعدات اللازمة لقطاع التعليم قصد:⁽¹⁾

- ✓ إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة الوطنية المدرسية، وضمان صيانتها والعناية بها، بتنظيمها وحراستها وترميمها.
- ✓ إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير النقل المدرسي.
- ✓ اتخاذ كل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة والرياض وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري.
- ✓ الحرص على متابعة عمليات التضامن فيما يتعلق بالمنحة المدرسية.

- الصحة والحماية الاجتماعية: في مجال الصحي للبلدية دورًا حيويًا في متابعة عمل المصحات والعيادات وقاعات العلاج، وذلك لضمان تقديم خدمات صحية عالية الجودة للمواطنين، ويجب على المجالس الشعبية البلدية أن تقوم بمراقبة النظافة العامة داخل المستوصفات الصحية، بما في ذلك تعقيم الأدوات والمعدات الطبية، والتأكد من التخلص السليم من النفايات الطبية لتجنب التلوث وانتشار الأمراض، كما تعمل المجالس الشعبي البلدية بالتنسيق مع المديرية الولائية للصحة، على تعزيز الخدمات الصحية من خلال تجهيز وصيانة مراكز الصحية الموجودة والعمل على الحصول على تراخيص جديدة لبناء وفتح وتشغيل مصحات وعيادات بعد التأكد من استيفائها للشروط المطلوبة.

بالإضافة إلى ما سبق، للمجلس الشعبي البلدي دور هام جدا في مجال الوقاية العمومية، من مراقبة الغذائية ومراقبة المياه الصالحة للشرب، وكذا مراقبة المؤسسات العمومية والفنادق والحمامات، والوقاية الصحية والتطهير الأماكن العمومية ومحاربة التلوث بكل أشكاله:

- ✓ منح الأولوية للتكفل بحاجيات فئة المعوزين وذوي الاحتياجات الخاصة، وفئة المسنين والمصابين بالأمراض المزمنة.
- ✓ التكفل بالفئات الهشة من المواطنين في إطار برنامج التضامن الوطني، ومتابعة قفة رمضان.
- ✓ مكافحة الأوبئة والأمراض المتنقلة عن طريق المياه.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (122).

- **الرياضة والتسلية:** تتكفل المجالس الشعبية البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن، وفي حدود إمكانياتها وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ب:

- ✓ المساهمة في إنجاز المركبات الرياضية الجماعية وقاعات الرياضة البدنية والملاعب الجوارية والهياكل القاعدية البلدية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والتسلية.
- ✓ تهيئة المساحات الخضراء، ووضع العتاد الحضري والمساهمة في صيانة فضاءات التسلية والترفيه.
- ✓ بناء المساحات المغطاة والمساح البلدية وتهيئة الشواطئ، بما لا يتنافى مع المصلحة العامة.

- **الثقافة والسياحة:** على الصعيد الثقافي والسياحي يتجلى دور المجلس في بناء التجهيزات الثقافية كالمكتبات البلدية وتزويدها بالكتب والمجلات، وإنشاء المركبات الثقافية والمتاحف وحماية الآثار وترميم الأماكن التاريخية، وبناء دور الشباب لنشر الثقافة والتربية وإنعاش الفنون بمختلف أنواعها، كما يساهم في تنظيم الأسابيع الثقافية والمهرجانات الفكرية والأدبية والفنية والدينية، بالإضافة إلى المساهمة في المحافظة على خصوصيات التراث المحلي من خلال:

- ✓ الترويج للتراث الثقافي والتاريخي.
- ✓ حماية وترميم المواقع التاريخية والثقافية.
- ✓ تعزيز السياحة الثقافية وإبراز الهوية الوطنية بكل أبعادها.
- ✓ مرافقة إنجاز الهياكل السياحية للاستقبال على مستوى البلديات الساحلية.
- ✓ دعم الفنانين والحرفيين والمبادرات الثقافية والسياحية المحلية.

بالإضافة إلى أن المجالس الشعبية البلدية تعمل بشكل يومي على تحسين الإطار المعيشي للمواطن في إطار التكفل بالخدمة العمومية وعصرنتها، الشيء الذي ينعكس إيجابا على توطين السكان والتخفيف من الفقر وتخفيف السكان المحليين، وهذا بالعمل على تحقيق النقاط التالية:

- ✓ رقمنة الإدارة الإقليمية وعصرنة أداء المصالح الإدارية والتقنية، وإنشاء شبكة حاسوبية تدمج جميع ملحقات البلدية، خاصة مصالح الحالة المدنية والخدمة الوطنية والتنظيم العام.
- ✓ تحسين الخدمة العمومية وحسن استقبال المواطنين وتقريب الإدارة من المواطن، وإعلام المواطن بكل ما يجري على مستوى البلدية في مجال التنمية.
- ✓ دراسة طلبات وشكاوي وتظلمات المواطنين والرد عليها في المدة المعقولة.
- ✓ العمل على تحقيق الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية.
- ✓ العمل على تحسين وتطوير مستوى الموظفين والسهر على تكوينهم المستمر.
- ✓ العمل على تهيئة وتحسين وتزيين المحيط وإعطاء الطابع الجمالي للشوارع والأحياء والقرى.

ذ- **الصلاحيات المتعلقة بالنظافة وحفظ الصحة العمومية وحماية البيئة:** تقع مسؤولية المجالس الشعبية البلدية توفير بيئة صحية سليمة خالية من التلوث سواء على مستوى النظافة العامة واتباع الأسس السليمة لجمع النفايات والتخلص منها، أو على مستوى الرقابة على نوعية مياه الشرب وجودة الأغذية، وعلى سبيل تحقيق ذلك تقوم بالتنسيق مع الجهات المختصة بالأعمال والإجراءات المبينة فيما يلي:

- ✓ مكافحة النقاط الفوضوية المتعلقة برمي النفايات أو الصرف الصحي العشوائي، وتعزيز تدابير إدارة النفايات وزيادة الوعي بأهمية الحفاظ على البيئة.
- ✓ الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
- ✓ صيانة وتطوير شبكات المياه والصرف الصحي، وتأمين مستلزمات الصحة والنظافة العمومية.
- ✓ التنسيق مع مصالح الغابات والحماية المدنية في مكافحة الحرائق والحفاظ على الغطاء النباتي.
- ✓ تنظيم حملات تشجير وحماية المساحات الخضراء والحفاظ على المناطق الطبيعية في البلدية.
- ✓ العمل على حماية المدن والقرى والمداشر من الكوارث الطبيعية مثل الفيضانات والحرائق.
- ✓ محاربة الحيوانات والقوارض والحشرات الضارة ومكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.
- ✓ المحافظة على الأراضي الفلاحية ومحاربة كل المعتدين عليها بالتنسيق مع المصالح المعنية.
- ✓ تعزيز استخدام الطاقات المتجددة ودعم المبادرات البيئية.
- ✓ الأمر بهدم الجدران والعمارات والبنائات الآيلة للسقوط طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ي- **الصلاحيات الاستشارية:** بالإضافة إلى الصلاحيات التقريرية المذكورة، يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات استشارية مهمة، يكون رأي المجلس مسبق في الحالات التالية:

- ✓ في حالة إقامة أي مشروع استثمار و/ أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة.⁽¹⁾
- ✓ في حالة إنشاء أي مشروع يحمل الأضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية، باستثناء المشاريع ذات المنفعة العامة الوطنية التي تخضع لأحكام القانون المتعلق بحماية البيئة.⁽²⁾
- ✓ يكون رأي المجلس الشعبي البلدي مسبق في حالة تغيير اسم أو حدود البلدية، أو الاستشارات المتعلقة في دمج البلديات.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (109).

(2) المرجع نفسه، المادة (114).

ولتحقيق ما سبق صلاحيات يتوجب توفير حزم دعم تستهدف تعزيز قدرات وموارد المجلس الشعبية البلدية وتمكينها مؤسسياً من الصمود في وجه التحديات المختلفة من خلال تمكينها بعوامل النجاح المؤسسي والمالي وبرامج بناء القدرات والتدريب المستمر لاسيما فيما يتعلق بالعمل الإداري والتنموي، إضافة إلى تأطير علاقة المجالس بغيرها من هيئات العمومية على قاعدة وحدة الهدف ووفق مبدأ توزيع الأدوار وتكاملها..

6- حل المجلس الشعبي البلدي: إن ما تعرفه العديد بل الكثير من المجالس الشعبية البلدية من التصدعات والانشقاقات الدورية وتكرس حالات الفوضى واللامبالاة والإهمال في غياب تطبيق القوانين والأنظمة، قد أدى إلى عرقل مصالح المواطنين، وضيع فرص التنمية المحلية وأبقى البلديات في دوامة التخلف والفقر، مما أفقد الدولة مصداقيتها وهيبته لدى المواطن، وعمق الهوة بين الحاكم والمحكوم، ولئن لجأت السلطات المركزية إلى الحلول السهلة لمعالجة حالات الانسداد التي يمكن أن تعرفها المجالس الشعبية البلدية باللجوء إلى حلها، وقد حدد قانون البلدية 11- 10 حالات حل المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية: (1)

✓ في حالة حرق أحكام الدستور.

✓ في حالة إلغاء انتخابات جميع أعضاء المجلس، أو في حالة الاستقالة الجماعية لأعضائه، أو أصبح عدد أعضائه أقل من نصف العدد المقرر، أو عدم تنصيب المجلس المنتخب لظروف استثنائية.

✓ في حالة حدوث خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس تحول دون سير أعماله بشكل طبيعي، على أن يسبقه إنذار من الوالي، (*) أو في حال أصبح المجلس يشكل مصدر اختلالات خطيرة تؤدي إلى المساس بسير الحسن لمصالح البلدية وتعرقل مصالح المواطنين.

✓ في حالة اندماج بلديتين أو أكثر أو ضمها أو تجزئتها.

لكن، أوضح القانون أن الحل لا يكون إلا بإصدار مرسوم رئاسي بناء على تقرير مفصل من وزير الداخلية والجماعات المحلية، وبعد حل المجلس يقوم الوالي خلال عشرة (10) أيام بتعيين متصرف ومساعدين، لإدارة شؤون البلدية لغاية إجراء انتخابات جديدة في موعد أقصاها ستة (06) أشهر من تاريخ حل المجلس، (2) إلا إذا كان باقي من عمر العهدة الانتخابية سنة (01) واحدة أخيرة.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11- 10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (46).

(*) هذه الحالة لم ترد في قانون 11- 10، المتعلق بالبلدية.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11- 10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المواد (47) و(48).

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي وصلاحياته: (P/APC)

إذا كان المجلس الشعبي البلدية له سلطة التقرير ضمن إقليم البلدية، فإن سلطة التنفيذ عللا مستوى البلدية تكون من اختصاص رئيس البلدية، ومعنى ذلك أنه العضو المنفذ لقرارات المجلس في الشؤون المحلية، وفي نطاق إقليم البلدية والتقريبي في مشروعاتها، وعلى غير ما جرى به العمل في القوانين البلدية القديمة فإن قانون البلدية 10/11 لم يجعل من الهيئة التنفيذية هيئة تسيير بل جعل منها جهاز على مقياس شخص الرئيس، وتتضح استقلالية البلدية بهذا الجهاز من خلال مايلي:

1- تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي: هو المسؤول الأول على مستوى الإقليم الجغرافي للبلدية، يستمد أهميته من قانون البلدية ومن الشرعية الانتخابية والسلطات الإدارية ويعين لعهدة خمسة (05) سنوات من طرف أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد⁽¹⁾ مع إجراء تحالفات للحصول على الأغلبية، ويتم تنصيبه في أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ إعلان نتائج الاقتراع ويشرف على التعيين الوالي أو ممثله (أمين العام الولاية، رئيس الدائرة) ويبلغ مباشرة للوالي مع وجوب إعلام المواطنين بذلك التنصيب عن طريق النشر، وبعد تعيينه مباشرة يحق له أن يقوم بتشكيل الهيئة التنفيذية وذلك بتعيينه لعدد من النواب يتراوح عددهم بين نائبين (02) إلى ستة (06) نواب بحسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي.⁽²⁾

لرئيس البلدية ازدواجية في الاختصاص فهو يمثل الدولة من جهة ويمثل البلدية من جهة أخرى:

أ- ممثلا للبلدية: يقوم بصفته ممثلا للبلدية طبقا لنص المادة (47) فقرة (02) من قانون (10-11) المتعلق بالبلدية بتنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي، وبوظائف آخرها حددها المادة (60) من نفس القانون وعلى سبيل المثال:

- ✓ يمثل البلدية في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية.
- ✓ يقوم رئيس البلدية باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإدارتها.
- ✓ يقوم بإبرام عقود لاقتناء الأملاك وعقود بيعها وقبول الهبات والوصايا والصفقات أو الإيجارات؛
- ✓ يقوم برفع الدعاوى لدى القضاء باسم البلدية ولغائدها.
- ✓ توظيف عمال البلدية وتعيينهم وتسييرهم وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- ✓ يعد رئيس المجلس ميزانيات البلدية ويتولى تنفيذها، بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية (الوالي) ويسهر على وضع المصالح والمؤسسات البلدية وعلى حسن سيرها.

(1) أحمد بوضياف، المرجع سابق الذكر، ص 340.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "قانون رقم 08-90"، السابق الذكر، المواد (2/48) و(49) و(50).

ب- ممثلاً للدولة: أما بصفته ممثلاً للدولة فنصت عليه المواد: من (68) إلى (78) من قانون البلدية، ونذكر من أهمها:

✓ بتولي رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر إقليم الجغرافي للبلدية.

✓ السهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية.

✓ السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير، ولأداء مهامه خاصة في مجال الأمن يعتمد على هيئة الشرطة البلدية.

نشير هنا إلى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو بنفس الوقت سلطة ضابطة إدارية وضابط ضابطة قضائية، لهذا فإنه من المفيد، اللجوء إلى المعيار المادي (هدف النشاط) للتمييز حين الضرورة بين عمل الرئيس الذي يعود لاختصاصات هذه الضابطة أو ذاك،⁽¹⁾ ويكون تحت مراقبة السلطات العليا والمجلس الشعبي البلدي.

2- انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي: يتم إنهاء مهام رئيس المجلس في الحالات العادية لانتهاء المهام بانتهاء مدة العهدة الانتخابية، والمقررة قانوناً بخمس سنوات إلا في الحالات الاستثنائية، أو بالوفاة والتي تعد حالة طبيعية حتمية بحدوثها تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الاستقالة وتمثل في التعبير الصريح من رئيس المجلس كتابة عن رغبته في الاستقالة من رئاسة المجلس الشعبي البلدي،⁽²⁾ ويقدمها أمام المجلس ويخطر الوالي بذلك فوراً.

أما الحالة غير العادية لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، تتمثل في الإقالة، والتي نصت عليها المادة (31) من قانون البلدية على أن: "يصرح الوالي فوراً بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي يتبين بعد انتخابه بأنه غير قابل للانتخاب قانوناً أو تعثره حالة من حالات التناهي"، فإن الإقالة في هذه الحالة وإن كانت إجراء إدارياً، فإنها ذو تأثير وأبعاد سياسية حساسة مختلفة كلية عما قد يتعرض إليه موظف إداري.

ثالثاً: الأمين العام للبلدية وصلاحياته (Secrétaire général)

يحتل الأمين العام للبلدية مكانة هامة على مستوى البلدية، بالنظر إلى الأهمية التي تحظى بها هذه الجماعة الإقليمية في التنظيم الإداري الجزائري من جهة، وعبء المهام الملقاة على عاتقه في الواقع العملي من جهة أخرى، وإذا كان المشرع الجزائري قد أغفل الإشارة إليه بشكل مطلق في قوانين البلدية القديمة، فقد

(1) أحمد محيو، مرجع سابق الذكر، ص 402.

(2) فريدة ميزاني، مرجع سابق الذكر، ص 229.

خصّه باهتمام واضح في الآونة الأخيرة، حيث اعتبره قانون البلدية (11-10) منشطا رئيسيا للإدارة البلدية، كما حظي بتنظيم مستقل بصدور المرسوم التنفيذي رقم (23-63)، ثم المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم (16-320) المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة عليه، فشملت صلاحياته الكثير من المجالات لاسيما المتعلقة بالقرارات البلدية، الميزانية البلدية، اللجان البلدية:

1- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي: تعتبر الأمانة العامة عصب البلدية لقيامها

بالمهام الأساسية، حيث يتولى الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يلي: (1)

✓ تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال جلسات المجلس الشعبي البلدي ولجانه؛ وتحضير اجتماعات ومداولات المجلس الشعبي البلدي ولجانه بالتنسيق مع المصالح المعنية.

✓ وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من اجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه.

✓ ضمان أمانة الجلسات المجلس، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي. (2)

✓ جمع مسائل الإدارة العامة (مصالح البلدية) توكل القضايا والمهام المتعلقة بها.

✓ إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس المنتهية عهده والرئيس الجديد.

✓ إعداد وتبليغ الاستدعاءات لأعضاء المجلس الشعبي البلدي واللجان.

2- ضمان متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي: في إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس

الشعبي البلدي، يكلف الأمين العام للبلدية بالمهام التالية:

✓ إرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية، للرقابة والموافقة عليها.

✓ القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات للسلطة الوصية، إما على سبيل الأخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والمراقبة (المصادقة عليها).

✓ تنفيذ القرارات والإجراءات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين. (3)

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 23-63، المؤرخ في: (5 فبراير 2023)، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في: (13 ديسمبر 2016)، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، (الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في: 05 فبراير 2023).

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية السابق الذكر، المادة (29).

(3) المرجع نفسه، المادة (125) و(126).

- ✓ يتلقى التفويض بالإمضاء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.(1)
- ✓ متابعة تنفيذ السياسات والبرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس والمجلس الشعبي البلدي.

3- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية:

- في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية، يكلف الأمين العام للبلدية بالمهام التالية:(2)
- ✓ يمارس الأمين العام السلطة السلمية وسلطة التعيين على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وبتفويض منه.
 - ✓ تسيير جميع مسائل الإدارة العامة للبلدية، والسهر على عمل المرافق العامة البلدية، وإقرار تطبيق القوانين والتنظيم المعمول به.
 - ✓ اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية.
 - ✓ احترام التشريع وضمان الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات المعتمدة وذات العلاقة.
 - ✓ متابعة النشاطات اليومية في جميع الأقسام والمصالح الإدارية البلدية، وإعطاء التوجيهات والإرشادات لهم ومراقبة نشاطاتها.
 - ✓ ضمان إعلان القرارات البلدية ونشرها، وصياغة الإنذارات وتوجيهها ضمن الموافقات المطلوبة؛
 - ✓ العناية بسجلات الحالة المدنية، وبمختلف الوثائق وأرشيف البلدية والعناية به.
 - ✓ إعداد مشروع ميزانية البلدية ومتابعة تنفيذها، وإعداد جداول التحصيل المتعلقة بالمعالييم البلدية ومختلف العقود.
 - ✓ إعداد ملفات الصفقات العمومية البلدية بصفته عضو باللجنة البلدية للمناقصات، والسهر على إدارة أملاك البلدية.
 - ✓ تقديم التقارير الدورية عن سير عمل المصالح الإدارية في البلدية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، وصياغة الاتفاقيات المختلفة الخاصة بالبلدية.
 - ✓ الإنابة عن الرئيس في بعض الأعمال والإجراءات التي يقوم بها الرئيس بعد تلقيه التوجيه بذلك الأمر.
- كما يتولى في بعض الأحيان اختصاصاً ذا طابع قانوني يتمثل في متابعة قضايا المنازعات والدعاوى التي تقيمها البلدية والقضايا التي تقام ضد البلدية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المواد (68) و(129).

(2) عبد الوهاب بن بوضياف، مرجع سابق الذكر، ص: 19-20.

بالنظر إلى حجم الصلاحيات والمهام المنوطة بالمجالس الشعبية البلدية، نرى بلا شك أن المشرع الجزائري يريد أن يجعل من هذه الهيئة المنتخبة الأداة الأساسية لتحقيق التنمية المحلية، لكن هذا الدور يحتاج إلى تنظيم وتسيير محكم، ويحتاج إلى موارد مادية وبشرية وخاصة مالية لا يجب الإغفال عنها.

الفرع الثالث: التعريف بعينة المنتخبين بالمجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية

سنتطرق في هذه الفقرة إلى بعض النواحي والجوانب السوسولوجية المتعلقة بالمجالس الشعبية البلدية في ولاية بجاية، ونحاول ربط معطياتها بواقع وأداء رؤساء البلديات، على سبيل المثال: الجنس، العمر، المستوى التعليمي، المهنة الأصلية، علنا نرسم لمجلس الشعبي البلدية بولاية بجاية التي قد تمدنا بمعطيات حول «بروفيل» ملامح أو مستوى أدائهم لعملهم البلدي.

أولا: منهج وعينة الدراسة

إن معالجة المواضيع والقضايا المتعلقة بالتنمية المحلية بالجزائر، سواء كان من لدن الوثائق الرسمية أو من قبل معظم الأعمال الأكاديمية ذات الطابع القانوني في الغالب ظلت حبيسة النظرة التعميمية التي تتناول هذه المواضيع والقضايا على المستوى الوطني أو على مستوى الجماعات المحلية، ومن تم محدودية نجاعتها في تقديم حلول لمشاكل التنمية المحلية على الصعيد البلدي، لذلك اعتمدنا في هذا البحث مقارنة متدرجة في الزمان وفي المجال ومتعددة الأبعاد، تشخص مؤهلات وإكراهات التنمية المحلية انطلاقا من القاعدة أي انطلاقا من المجالس الشعبية البلدية، بوحدات توجد ضمن شرائح مجالية تتوفر على نوع من التجانس ومندرجة داخل منظومة جغرافية محلية واحدة وهي بلديات ولاية بجاية.

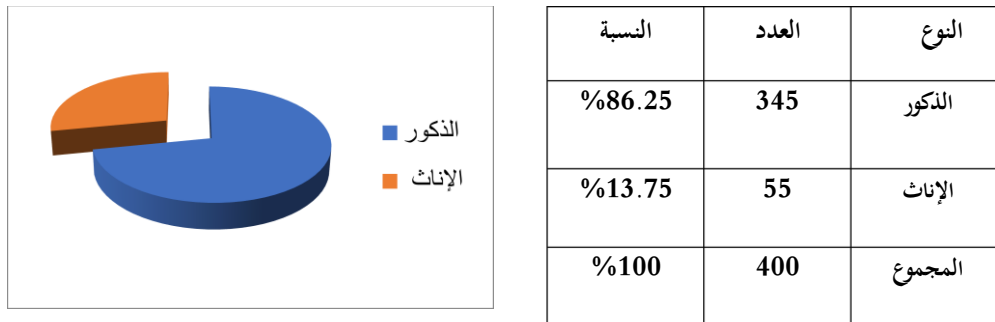
تندرج هذه الدراسة ضمن البحوث الوصفية، حيث اعتمدنا على المنهج المسح كونه أنسب منهج ملائم للموضوع، فيما يخص عينة البحث، اخترنا عينة قصدية، تمثلت في كل أعضاء المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية والمقدر عددها ب: 796 منتخبا يمثلون 52 مجلسا بلديا، إبان العهدين المنصرمتين (2012-2017) و(2017-2021)، حيث قمنا بتوزيع 500 استمارة عبر 40 بلدية، واسترجعنا 400 استمارة صالحة لتحليل والدراسة، وقد قمنا بتحليل هذه البيانات باستخدام "حزمة البرامج الإحصائية للعلوم الاجتماعية" (SPSS) حيث اعتمدنا في التحليل على النسب المئوية وتحليل الارتباط بالشكل الذي يحقق أغراض هذه الدراسة.

ثانيا: المميزات السوسيو- ديمغرافية للعينة

سنخصص هذه الفقرة لإبراز مجموعة من المتغيرات ذات الصلة بالتركيبة الاجتماعية للمنتخبين المحليين في المجالس الشعبية البلدية لبلديات ولاية بجاية للعهدتين السابقة والحالية (2012-2017) و(2017-2021)، من حيث الكشف عن المميزات السوسيو ديمغرافية لهذه العينة والتركيز على المميزات المرتبطة بالوضعية الانتدابية.

1- توزيع المنتخبين في المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب الجنس

الجدول رقم (02): توزيع المبحوثين في المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب الجنس



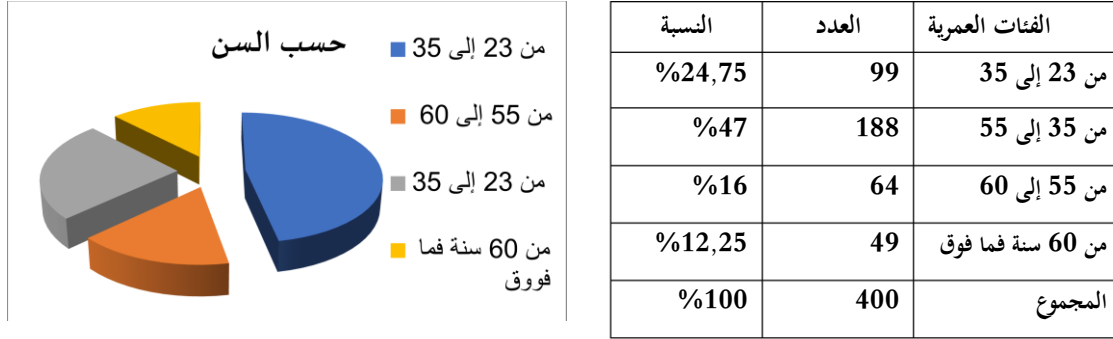
المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على المعطيات المقدمة من طرف مصلحة التنشيط والإدارة المحلية لولاية بجاية

من خلال هذه النتائج يظهر بأن نسبة أكثر من 86% من العينة المبحوث فيها يمثلها الذكور، فيما تبقى نسبة أقل من 14% فقط من الإناث، هذا إن دل يدل على انتشار التمييز بين الجنسين في السياسة، علما أن نشاطات النسويات نجحت في إقناع السلطات المركزية باعتماد نظام الحصص "الكوطة" بالنسبة لمشاركة المرأة في المجالس الشعبية المنتخبة، وأنه لا بد من ضمان نسبة (30%) للمرأة في قائمة المترشحين في الانتخابات المحلية (البلدية والولائية) والنيابية (التشريعية)، ونظام الكوطة هو الوسيلة التي تمكن المرأة من المساهمة في المجالس الشعبية المنتخبة، لأنه من دونها فإن الأحزاب السياسية والمجتمع لن تحترموا قواعد اللعبة، في ظل مجتمع ذكوري تغلب عليه تقاليد دينية واجتماعية لا تسمح بظهور المرأة على سطح المجتمع إلا بالشيء القليل وفي نطاقات وحدود ضيقة.

ومع ذلك، تم التحايل على القانون، والقصور الذاتي للهيمنة الذكورية يعاود الظهور بقوة حيث لا يمكن تطبيق القانون، والمثال الأكثر كاريكاتورية هو منصب رئيس البلدية في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 35 ألف نسمة: لا يزال الرجال يمثلون أكثر من 99% من رؤساء البلديات، وحتى داخل الهيئات التنفيذية، لا يزال التكافؤ قائماً من الناحية الحسابية.

2- توزيع أعضاء المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب السن

الجدول رقم (03): توزيع المنتخبين في المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب السن



المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على نتائج الاستبيان

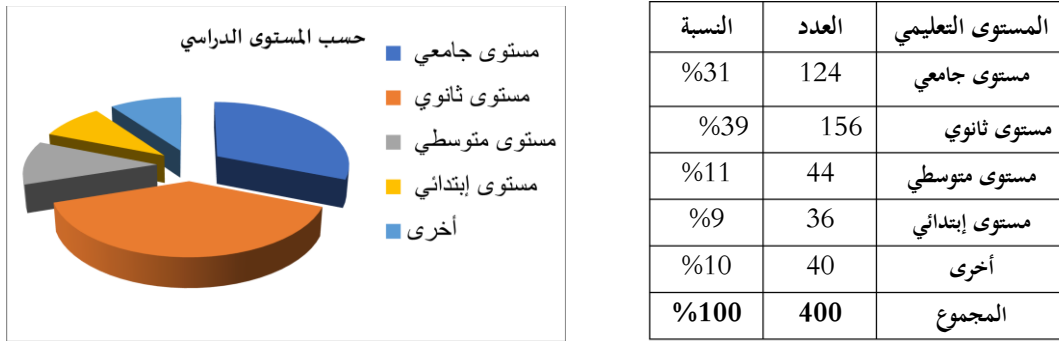
يظهر لنا هذا الجدول بأن العمر هو عامل تمييزي للغاية في الوصول إلى عضوية المجالس الشعبية البلدية، بل وأكثر من ذلك في الوصول إلى مناصب رئيس المجلس ونواب الرئيس، "الشباب- عندما يكونون موجودين- يكونون في أغلب الأحيان إضافيين، وغالبًا ما لا يكون لهم دور سوى تحديد القوائم القديمة، (3.7%) فقط من رؤساء البلديات في بلديات بجاية و(10.3%) من نواب رؤساء البلديات تقل أعمارهم عن 35 عامًا، يتراوح العمر الذهبي للسلطة المحلية بين 35 و55 عامًا"، وبعبارة أخرى، لا تكفي الشهادة وحدها في مجال السياسة: يستغرق الأمر وقتًا طويلاً لتأسيس نفسك في هذه البيئة، والمناصب المرموقة محجوزة لأولئك الذين حققوا مهنة في هذا المجال،⁽¹⁾ الاستثناء بعض "المنتخبين الشباب" المحظوظين.

(1) Michel KOEBEL, «Les élus municipaux représentent-ils le peuple? Portrait sociologique». Métropolitiques, 3 octobre 2012. URL: <http://www.metropolitiques.eu/Les-elus-municipauxrepresentent.html>

3- توزيع المنتخين بالمجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب المستوى الدراسي

تعد المؤهلات الدراسية من أهم العوامل التي ينظر إليها بعين الاعتبار عند دراسة النخب، وهو ما يدفعنا للحديث عن المستويات التعليمية للمنتخين المحليين ببلديات ولاية بجاية، وذلك كمدخل لفهم طبيعة مساهمتهم في الشأن المحلي.

الجدول رقم (04): توزيع أعضاء المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب المستوى الدراسي

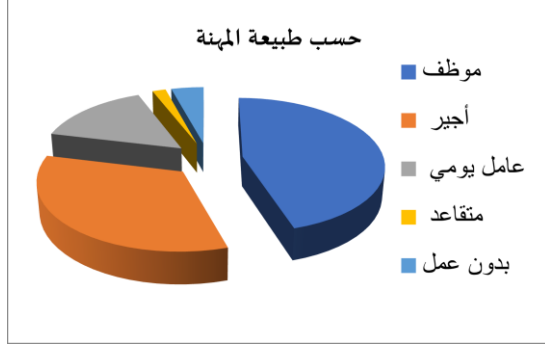


المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على نتائج الاستبيان

من خلال استعراضنا للمستويات التعليمية لأعضاء المجالس الشعبية البلدية، يظهر لنا أن نسبة الباحثين يتوفرون على مستوى دراسي جامعي لم يصل إلى المتوسط، وذلك ما تعبر عنه نسبة (31%)، وسجلنا نسبة أكثر ذوي المستوى الثانوي (39%)، مع الإشارة إلى أن باقي المنتخين يتوفرون على مستوى دراسي متوسطي، أي أنها عينة متعلمة في عمومها ينحو نحو النزعة الإيجابية، مما ينعكس إيجابياً على التسيير الأمثل للموارد البلدية، والرفع من قدرات التدبير التنموي المحلي ومواكبة الظروف والتطورات المستجدة واستجابة للحاجيات الملحة والمتزايدة للسكان، ولم نجد مجلس واحد اهتم بميزة الاستفادة من خبراء بلديتهم..! على وجه الخصوص في مجال الصحة والتعليم والتخطيط مثلاً.. هذه خطوة تحتاج إلى تحرك من المجالس لدعوة خبراء مناطقهم للاستفادة من خبراتهم.. أكيد لن يتردد المعنيين وخصوصاً المتقاعدين منهم بالتطوع لخدمة وتطوير بلدياتهم..

4- توزيع المنتخبين بالمجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب طبيعة المهنة

الجدول رقم (05): توزيع أعضاء المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب المهنة



النسبة	العدد	المهنة الأصلية
45,25	181	موظف
33,5	134	أجير
15,25	61	عامل يومي
1,75	7	متقاعد
4,25	17	بدون عمل
%100	400	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على معطيات الاستبيان

يوضح الجدول توزيع أعضاء المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية انطلاقاً من المعايير السوسيو-مهنية، ونوع النشاط الذي يمارسه المنتخب البلدي، الحضور القوي لفئة الموظفين إذ بلغ نسبة 45,25%، والتي تغلب عليها فئة الإداريين وموظفي الجماعات المحلية، وتراجع فئة أساتذة التربية والتعليم ولا سيما اعتبرت تقليدياً مصدراً للأعضاء المجالس الشعبية البلدية، والتي تشهد تراجعاً كبيراً، وعلى العكس من ذلك، في الفئات أجير والتي تمثل 33,5، يشهد التجار الصغار ارتفاعاً حاداً، لا سيما داخل السلطة التنفيذية (رئيس المجلس ونواب الرئيس)، وهي مهارات مرتفعة بشكل متزايد بعد الإصلاحات المختلفة لإضفاء اللامركزية الحقيقية على السلطة في الجزائر، ولكن لا يقل أهمية عن ذلك التمثيل الذي يقوم به الناخبون للمهارات التي يُفترض أنها مرتبطة بمستوى تعليمي أو مهنة أو عمر أو مجرد حقيقة كونك رجلاً وليس امرأة، لقد سبق أن أوضحنا أنه كلما زاد حجم البلدية، كلما زاد عدد أعضاء المجلس البلدي، كلما زاد تمثيل المهن في قمة الهرم الاجتماعي.

المطلب الثالث: نظام الوصاية الإدارية وتأثيره على أداء المجلس الشعبي البلدي

على الرغم من أن المجالس الشعبية البلدية تتمتع باستقلالية معينة بإعتبارها هيئات محلية منتخبة من طرق سكان البلدية، إلا أن هذا لم يمنع من وجود رقابة إدارية/وصائية(*) مركزية عليها، تختلف في طرق تأديتها من حيث أنها مباشرة أو غير مباشرة، الهدف منها التأكد من حسن الأداء والكشف عن مدى إنجاز الأهداف المرسومة، وقد يرافق هذه المراقبة توجيه إداري صحيح والعمل على تطوير وإصلاح ما وقع به خلل، وسيظهر هذا المطلب الرقابة الوصائية المبسطة على المجلس الشعبي البلدي سواء بالنسبة: لأعضائه، أو أعماله أو مداولاته.

الفرع الأول: الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يخضع أعضاء المجالس الشعبية البلدية إلى جملة من أوجه المتابعة والتفقد والرقابة من جهة الوصاية (الإدارة المركزية)، سواء من حيث إمكانية توقيفهم أو إقالتهم أو إقصائهم بموجب مداولة من المجلس الشعبي، نصت عليها القوانين والتنظيمات المعمول بها، وكذلك التصوص المنظمة لعدد من الوزارات والضابطة لمشمولاتها إلى جانب التصوص المتعلقة بصلاحيات الولاية وبمجاللات تدخل هيئات الرقابة العامة.

أولا: التوقيف

المقصود بالتوقيف تجميد مؤقت لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي بصورة مؤقتة، ويرجع سبب التوقيف إلى حالة قانونية وحيدة تتمثل في المتابعة الجزائية التي تحول دون متابعة المهام الانتخابية ضمانا لمصادقية المجلس المنتخب، نظرا لوجود متابعة جزائية ضده تحول دون مواصلة مهامه الانتخابية.

إن القارئ لقانون البلدية 10-11 سوف يلاحظ من الوهلة الأولى فرض نوع من الرقابة على المنتخبين المحليين، فقد أشار المشرع بموجب المادة (43) من هذا القانون على أنه: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، أو كان محل تدابير قضائية لا يمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة"⁽¹⁾، فأسباب التوقيف والتي حددها المشرع في نص هذه المادة واضحة، بكونها تتعلق بجنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان المنتخب محل تدابير قضائية لا تمكنه من

(*) تحيل الوصاية الإدارية (Tutelle administrative /Administrative guardianship) على شكل من أشكال المراقبة التي تمارسها الدولة تجاه الجماعات المحلية، ويطلق مصطلح "وصاية" نوعا من الإشكال، إذ يوحي بمؤسسة الوصاية في العلاقات المدنية التي يهدف من وراءها المشرع إلى حماية قاصر على مستوى تسيير أملاكه، غير أن مفهوم الوصاية في القانون الإداري يختلف جذريا عن الأول، إذ يحيل على المراقبة التي تمارسها الدولة تجاه شخص معنوي عام بهدف ضمان وحدة الدولة.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (43).

الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية، إن دل هذا الإجراء على شيء إنما يدل على السلطة الواسعة التي يتمتع بها الوالي، الذي انفرد بحق إصدار قرار التوقيف كجهة وصية دون استشارة المجلس الشعبي البلدي وبدون تعليل، أما بالنسبة لعضو المجلس الشعبي الولائي، يصدر قرار التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية، طبقا لنص المادة (45) من قانون الولاية 12-07.

من هذا نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجميد العضوية هو المتابعة الجزائية والتي أعطى لها المشرع⁽¹⁾ وصفا محددا بأنها تحول دون ممارسة العضو لمهامه وتصور أنه في حالة كهذه أن العضو قيدت حريته أي أنه تم إيداعه الحبس الاحتياطي وكان أفضل باعتقادنا أن لا يستعمل المشرع لفظ يمكن لأنه إذا ثبتت المتابعة الجزائية وثبت مانع حضور أشغال المجلس تعين على المجلس إيقاف العضو كإجراء احترازي للمحافظة على مصداقية المجلس.

وقوفا عند نص المادة (32) في فقرتها الثانية نجد أن المشرع قد استعمل عبارة بعد استطلاع رأي المجلس ومن ثم فإن ما تمخض على مداولة المجلس عبارة عن رأي لا يلزم الوالي بالأخذ به، ولقد أحسن المشرع صنعا عندما اشترط تسبب القرار من جانب الوالي لما لهذه الضمانة من أثر عميق على المستوى القانوني، ذلك أن التسبب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء المجلس المعني من معرفة الأسباب التي من أجلها أصدر الوالي قرار إيقاف عضو معين، ويستمر الإيقاف إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة فإن ثبتت براءة الموقوف عادت له العضوية ثانية بحكم القانون دون الحاجة لإثبات ذلك بموجب مداولة من المجلس أو بموجب قرار من الوالي.

ثانيا: الإقالة

الإقالة تتم في حالة ما تبين بعد انتخاب العضو أنه غير قابل للانتخاب أو تعثره حالة من حالات التنافي، كالتابعات الجزائية، يعد إجراء الإقالة من أهم مظاهر الرقابة الإدارية، التي تمارس على أعضاء المجالس الشعبية المحلية بصفة فردية، لأنها تضع هذه الآلية حدا نهائيا ودائما لعضوية المنتخب بالمجلس الشعبي سواء أكان بلديا أو ولائيا، فلقد حدد القانون 11-10 حالات تطبيق هذه الآلية، بأن نصت المادة (45) أنه: "يعتبر مستقيلا تلقائيا من عضوية المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب دون عذر لأكثر من ثلاثة دورات عادية خلال نفس السنة، وفي حالة تخلف العضو المنتخب عن حضور جلسة الاستماع رغم

(1) عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق الذكر، ص: 143-144.

صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا ويعلن الغياب عن طريق المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك".

جاء في المادة (31) من قانون البلدية 10-11 على أن: "يصرح الوالي فوراً بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد الانتخاب أنه غير قابل للانتخاب قانوناً أو تعثره حالة من حالات التنافي"، واضح من هذا النص أن سبب تجريد العضو من صفته هو مخالفة شروط الانتخاب أو وجوده في حالة من حالات التنافي، وهذا أمر معقول فكيف يتصور احتفاظ العضو بصفته وهو يفترق لأحد الشروط القانونية أو وجد في حالة تنافي، فإن ثبت ذلك تعين على الوالي أن يصدر قراراً يقضي بتجريده من صفة عضوية المجلس، ويترتب على صفة الإقالة، واستخلافه بعضو الموالي من القائمة الاحتياطية من القائمة الانتخابية نفسها.

ثالثاً: الإقصاء (العزل)

هو السحب الكلي للعضوية من المجلس الشعبي البلدي، وهو مرهون بالحكم أو القرار القضائي الذي يصدر ضد العضو ولا يكون إلا نتيجة إدانة جزائية نهائية لأسباب لها صلة بالمال العام والشرف أو تدابير قضائية تمنعه من ممارسة عهدته الانتخابية، فالإقصاء هو إجراء تأديبي وعقابي يقترن بعقوبة جزائية تؤدي إلى إسقاط كلي للعضوية، الأمر الذي يجعل من بقاء المنتخب في المجلس البلدي يتعارض مع مصداقيته كهيئة منتخبة، والإقصاء لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه، فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية، ومن ثم وجب أن تسقط عنه ويستخلف بالمرشح الموالي في نفس القائمة.

حسب لنص المادة (44) من قانون البلدية 10-11 التي نصت على أن: "يقصى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة (43) أعلاه، ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار"⁽⁴⁾ ويستخلف بالمرشح الذي يليه في القائمة الانتخابية نفسها، كما للسلطة المركزية حق مساءلة الأعضاء عن انحرافاتهم وتصرفاتهم غير القانونية، وإذا تبث ذلك حق لها القرار بالإقصاء، نلاحظ أن قانون البلدية (10-11) أعطى صلاحيات للوالي بشأن رقابة الإقصاء على أعضاء المجلس الشعبي البلدي وتهميش دور المجلس بجرمانه من بعض الصلاحيات التي كان قد استفاد منها في القانون (90-08).

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (44).

الفرع الثاني: الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

إذا كان التوقيف والإقالة والإقصاء صور من صور الرقابة الفردية التي تمارسها الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، كما تم توضيحه سابقا، فإن "الحل" صورة أخرى من صور الرقابة الوصائية التي تشمل المجلس كهيئة ككل، وهي تتمثل في تجريد أعضاء المجلس دفعة واحدة بعد حله من العضوية في المجالس المحلية، فهو بذلك يأخذ صورة عقوبة جماعية يتم من خلالها عزل جميع أعضاء المجلس وتجريدهم من الصفة التي يحملونها، يتجلى هذا النوع من الرقابة في حل ووقف المجلس الشعبي المنتخب، وهو إجراء خطير قد تلجأ إليه السلطة المركزية إذا تبين أن هناك انحراف للمجلس عن هدفه، أو عدم قدرته على القيام بمهامها، ويكون الحل عن طريق القضاء الذي تقدم له أسباب ودواعي الحل، أو وقف نشاط الهيئة اللامركزية أو وقف عضوية أعضائها لمدة محددة، كما تملك السلطة المركزية أيضا حق دعوة المجلس للانعقاد في دورة استثنائية.

نظرا لقرب المجالس الشعبية البلدية من المواطن وفي إطار التعددية السياسية فقد حرره المشرع من قيود الرقابة الوصائية وجعلها مبنية أكبر على الحوار لا على التبعية والخضوع، وهذا ما أكدته المشرع في قانون البلدية (10-11)،⁽¹⁾ طبعا هذا بدون النظر إلى المرسوم الرئاسي رقم 49 المؤرخ في (1992/02/09) المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ولقد حدد قانون 10-11 المتعلق بالبلدية الحالات التي يحل بسببها المجلس بحيث حصرتها المادة (44) منه فنصت علي أن: "يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي" في الحالات التالية:

- ✓ في حالة خرق أحكام دستورية، أو في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
 - ✓ عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
 - ✓ عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام الاستخلاف المنصوص عليها في المادة (41) أعلاه، أو في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
 - ✓ في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون استجابة له.
 - ✓ في حالة اندماج بلديات أو تجزئتها؛ أو حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.
- نصت المادة (47) من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية أنه: "يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية".

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المواد (32)، (33)، (34)، (35)، (55).

الفرع الثالث: الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تعتبر الرقابة الإدارية أو الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي من الأدوات الأساسية التي تهدف لضمان تنفيذ المهام والمشاريع بشكل فعال وشفاف، مما يؤثر بشكل مباشر على مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين، الرقابة الإدارية تشمل مجموعة من الآليات والإجراءات والمتمثلة في المصادقة والإلغاء والحلول، والتي تهدف إلى متابعة الأداء والممارسات في مختلف الأنشطة التي يضطلع بها المجلس الشعبي البلدي، حيث تساعد في الكشف عن الأخطاء والانحرافات التي قد تحدث خلال عمليات التنفيذ.

أولاً: التصديق

لقد تم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية في أكثر دول العالم على سبيل الحصر، فالبعض منها يمكن ممارستها دون حاجة لتصديق الحكومة المركزية، إذ يمكن تنفيذ القرار الصادر منها مباشرة، أما بقية الاختصاصات فتحتاج إلى مصادقة الحكومة المركزية، ولذلك تعتبر هذه القرارات بمثابة مشروعات غير كاملة تحتاج هذه المصادقة قبل تنفيذها، لذا يعتبر التصديق أو المصادقة أسبق من التنفيذ بل هو شرط لازم وضروري لإتمامه. ويعتبر هذا القرار صادر من الهيئات المحلية وينسب إليها، وهو قرار كامل من الناحية القانونية، وأن كل ما فعلته الحكومة المركزية أنها قالت "لا مانع عندي من تنفيذ القرار"، ويترتب على ذلك أن المجلس المحلي ليس ملزماً بتنفيذ القرار، وإنما يحق له أن يبده، لأن التصديق إذن بالتنفيذ وليس إجبار على التنفيذ، وإذا كان القرار يكتنفه بعض العيوب القانونية فإن التصديق لا يغطيها، ويظل القرار معيباً ويجوز الطعن به رغم التصديق، كما وأن الهيئات المحلية وحدها المسئولة عن الأضرار التي يسببها القرار وليست السلطة المركزية، وفي حالة عدم مصادقة الحكومة المركزية على القرار الصادر من الهيئات المحلية، فإن ذلك بمثابة إلغاء للقرار ضمناً، فإن كل مداوات المجلس الشعبي البلدي تخضع لرقابة إدارية ورقابة قضائية، وتتجسد الرقابة الإدارية في رقابة والي الولاية الذي يتمتع بسلطة واسعة سواء في حالة المصادقة الضمنية أو المصادقة الصريحة أو البطلان المطلق أو البطلان النسبي.

1- المصادقة الضمنية: وهذا طبعا في حدود ما رسمته المواد من (56) إلى (60) من قانون البلدية 10-11، فسلطة الوالي تجاه المجلس الشعبي البلدي أوسع منها تجاه المجلس الشعبي الولائي إذ في الحالة الثانية يعتبر الوالي بمثابة جهة إحالة، إلا أنه يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا، أو دعوة قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة،⁽¹⁾ وهي آلية جديدة غير متاحة في القوانين السابقة.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 10-11. المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (61).

2- المصادقة الصريحة: معظم المداولات تصبح نافذة بحكم القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من إيداعها لدى السلطة الوصية، إلا المداولات التي تتناول مواضيع الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة والتنازل عن الأملاك العقارية البلدية، يشترط القانون المصادقة عليها مسبقا وصراحة من طرف الوالي قبل التنفيذ،⁽¹⁾ وقد نصت المادة (58) من قانون البلدية (11- 10) على المدة اللازمة انتظارها من لحظة إخطار الوالي قصد المصادقة في هذه الحالات ب: 30 يوما لمصادقة الولاية من تاريخ إيداعها لديها، وإن لم تصدر السلطة الوصية قرارها في ذلك، تعتبر المداولات مصادق عليها ضمنا.

يثار جدل قانوني حول قيام الحكومة المركزية بتعديل القرار الصادر من الهيئات المحلية، إذ المفروض أن يكون القرار صادر من المجالس المحلية ابتداءً، وعليه فلا بد أن تصادق الحكومة عليه أو أن تمتنع عن المصادقة، ويجوز للوالي أن يقرر إيقاف القرار الصادر من المجلس الشعبي البلدي لفترة معينة من الزمن، شرط أن تبين الأسباب لهذا الإجراء، وقد تكون المصادقة صريحة أو ضمنية وفقا ما ينص عليه القانون.

3- الأعمال الإيجابية: تشمل الأعمال الإيجابية كل الأعمال المنوطة بالبلدية تكون محلاً للرقابة الوصائية الممارسة من قبل "الوالي"، وتتخذ هذه الرقابة عدة صور في مقدمتها:⁽²⁾

أ- الإذن المسبق (الترخيص): لا يمكن أي تصرف اتخاذه من قبل الهيئة اللامركزية إلا بإذن موافقة السلطة المركزية إذا اشترط القانون ذلك، وبالتالي كل تصرف بدون إذن سابق يعتبر باطلا وغير مشروع.

بالعودة للقانون (11- 10) نجد أنه نظم "الإذن المسبق" في موضعين، المادتين (106 و 171) منه، فالمادة (106) جاءت بحالة جديدة لم تتطرق لها النصوص النازمة للبلدية سابقا والمتعلقة باتفاقية التوأمة مع البلديات الأجنبية، فنص هاته المادة يميلنا للتنظيم الذي تأخر ولم يرى النور إلا في سنة 2017 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17- 329،⁽³⁾ أما المادة (171) فقد أوردت نفس الحالة المنصوص عليها في كل التشريعات البلدية السابقة والمتعلقة بالهبات والوصايا، أن قبولها من طرف المجلس الشعبي البلدي يخضع للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية، بعد ذلك يتم جردها وإدراجها في الميزانية،⁽⁴⁾ وكذلك الأمر بالنسبة للولاية،⁽⁵⁾ لكن هنا الهبات والوصايا الأجنبية لا المحلية كما كانت سائدة في القوانين السابقة.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 11- 10. المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (57).

(2) علاء الدين بختي، "عقلنة الوصاية الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي"، مجلة إدارة، الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 54، ص 86.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 17- 329، مؤرخ في: (15 نوفمبر 2017). يحدد كيفية إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية. (ج ر، العدد 68، المؤرخة يوم: 28 نوفمبر 2017).

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 11- 10، المتعلق بالبلدية، سابق الذكر، المادة (171).

(5) المرجع نفسه، المادة (134).

ب- التصديق اللاحق (المصادقة): تتصرف المجالس الشعبية البلدية وتتخذ القرارات لكن ذلك لن يكون نافذا إلا بعد المصادقة من قبل السلطة الوصائية، إما تركيتها بصورة صريحة من خلال الإفصاح عن التزكية القرار الصادر من الجهة الوصية، أو بصورة ضمنية إذا التزمت السلطة بالصمت ولم تبد أي اعتراض عليها، كما يمكن إيقاف سريان بعض الأعمال لمدة معينة بهدف اختيار الوقت المناسب للتنفيذ أو إعادة النظر فيها.

ثانيا: الإلغاء

الإلغاء أو البطلان إجراء يمكن الجهة الوصية من إزالة قرار صادر عن المجالس الشعبية إذا خالفت هذه الأخيرة قاعدة قانونية أو مست بمصلحة عامة، بموجب آلية الإلغاء قد تتدخل السلطة المركزية وتلغي بعض التصرفات أو القرارات الصادرة من الهيئة اللامركزية تكون غير مشروعة أي غير منصوص عليها في القانون مثل استعمال السلطة لمصلحة أعضاء المجلس.

ثالثا: سلطة حلول الوالي

يتم الحلول إذا امتنعت الهيئة المحلية عن القيام بعمل يفرضه عليها القانون، في هذه الحالة تتدخل السلطة المركزية وتحل محل المجلس الشعبي البلدي المنتخب في أداء مهامه، أو أن تتخذ قرارات تتضمن سير المصالح العامة، غالبا ما يسبق الحلول دعوة من الجهة الوصية للهيئة المحلية لمباشرة ذلك العمل، وفي حالة التقاعس رغم وجوبه قانونا، تحل السلطة المركزية محل الهيئة المحلية، جاء في قانون البلدية أن: "سلطة حلول الوالي يتم اللجوء إليها في حال نفاذ جميع الوسائل المتاحة للسلطات المحلية بغية تقريب وجهات النظر بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي محل الانسداد وسلطة حلول الوالي، وهي كفيلا بضمان السير العادي لمصالح البلدية والتكفل بانشغالات المواطنين لاسيما ما تعلق بتنفيذ البرنامج التنموي"⁽¹⁾ في هذا السياق كشف وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية "كمال بلجود" اليوم 2022/03/10، خلال جلسة عامة بمجلس الأمة خصصت لطرح أسئلة شفوية على عدد من أعضاء الحكومة، عن وضع "سلطة حلول الوالي" حيز التنفيذ على مستوى سبعة عشر (17) مجلس شعبي بلدي عبر الوطن.⁽²⁾

أ- شروط الحلول: مما سبق ذكره لقد قيد المشرع الحلول بجملة من الشروط تتمثل في ما يلي:

✓ لا يكون الحلول إلا بنص صريح وهو ما قد يضمن استقلالية الهيئة المحلية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، سابق الذكر، "المواد (100)، (101) و(102).

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الإذاعة الوطنية، وضع "سلطة حلول الوالي" حيز التنفيذ على مستوى 17 مجلس شعبي بلدي عبر الوطن، منشور في موقع الإذاعة الوطنية، (تاريخ التصفح: 2022/06/02):

<https://news.radioalgerie.dz/ar/node/6070>

✓ لا يكون الحلول جائزا إلا في حالة امتناع المجلس من القيام بالأعمال الملزمة قانونا والتصرف فيها؛
✓ لا يكون الحلول إلا بإنذار مسبق.

✓ لا يكون الحلول إلا في نطاق السلطة المقيدة للإدارة، أما السلطة التقديرية لا تستوجب الحلول.

ب- إجراءات الحلول: يأخذ الحلول صورتين إما التدخل مباشرة أو غير مباشر بواسطة مندوب

خاص:

✓ الإجراء المباشر وهو عن طريق مباشر السلطة الوصية أعمال الهيئة المحلية، وهو إجراء مهدد لحرية واستقلالية هذه الهيئة.

✓ الإجراء غير المباشر عن طريق ارسال مندوب خاص بمعنى تدير السلطة الوصية بالكامل إدارة المرفق عن طريق المندوب الذي ترسله وتضع تحت تصرفه مختلف الوسائل التي تملكها الهيئة المحلية وتكون القرارات الصادرة عنه ملزمة للهيئة المحلية وكأنها صادرة عنها.

إن الرقابة على المجالس الشعبية البلدية أكثر إشكالية وصعوبة إذا ما قورنت بالرقابة على المجلس الشعبي الولائي، وذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو منتخب، أما على مستوى الولاية نجد الوالي وهو شخص معين وإلى جانبه المسؤولين التنفيذيين ويسهل ممارسة الرقابة على هؤلاء، أما على مستوى البلدية فالأمر يختلف حيث الرئيس ونوابه وسائر الأعضاء منتخبون، مما شدد الرقابة عليه.

لقد تطرق الباحث إلى إشكالية الوصاية الإدارية التي يعاني منها المنتخبين المحليين من قبل الإدارة الوصائية التي أصبحت تحل محلهم في القرار والتقدير والتسيير، بدل الاكتفاء بالمرقبة القانونية والقضائية، فأعضاء المجالس الشعبية البلدية هم يواجهون التحديات والرهانات المتعددة الأشكال والصور وضغوطات كثيرة ومتباينة الأسباب، إنهم بحاجة إلى حماية قانونية وأخلاقية لا إلا المزيد من الضغوطات الإدارية والوصائية التي تفقدتهم صفتهم التمثيلية وتحولهم إلى أعوان إداريين منفذين تعلق عليهم نتائج الأخطاء الإدارية ونبعات السياسات الفاشلة والاستراتيجيات الخاطئة وطنيا ومحليا⁽¹⁾ من غير المعقول البقاء على شكل الرقابة الوصائية التقليدية التي تجاوزها الزمان، فلا يمكن تفجير الطاقات البشرية المحلية وتوظيفها لخدمة القضايا التنموية وأيدي المنتخبين البلديين مكبلة بقيود الوصاية المقننة والمصطنعة، ولا يمكن التذرع بضمان وحدة الدولة وانسجامها وتنسيق سياساتها أو المحافظة على الأموال العامة المحلية.

(1) بشير فريك، المرجع السابق الذكر، ص: 233-234.

المبحث الثالث:

مالية البلدية وبرامج التنمية المحلية

إذا كانت المباحث السابقة قد أرست الإطار القانوني والمؤسسي للجماعات المحلية، فإن هذا المبحث ينزل إلى العصب الحيوي الذي تتوقف عليه فاعلية هذه الجماعات في أداء دورها التنموي، ألا وهو البعد المالي. إذ لا معنى لصلاحيات تنموية مُقرّة قانوناً في غياب الموارد المالية الكافية لتحويلها من نصوص إلى مشاريع ومن خطط إلى إنجازات ملموسة على أرض الواقع.

وتمثل إشكالية مالية البلدية في الجزائر من أكثر الإشكاليات البنيوية حضوراً في الأدبيات الأكاديمية والتقارير الرسمية على حدّ سواء، إذ تكشف معطياتها عن فجوة واسعة بين حجم الاحتياجات التنموية المحلية المتنامية وشح الموارد المالية المتاحة. فأكثر من 60 بالمئة من البلديات الجزائرية تُسجّل عجزاً في ميزانيتها وفق تقرير مجلس المحاسبة لعام 2021، وهو رقم يُلقي بظلاله الثقيلة على أي حديث عن التنمية المحلية المستدامة.

يستهدف هذا المبحث تشريح المنظومة المالية للبلدية الجزائرية بتحليل هياكلها ومصادرها واختلالاتها في المطلب الأول، ثم استعراض برامج التنمية المحلية وآليات تمويلها في المطلب الثاني، قبل أن يتناول المطلب الثالث آليات التعاون والتضامن بين البلديات بوصفها أداةً لتجاوز قيود الحجم وشح الموارد في السياق البلدي.

المطلب الأول: مالية البلدية

تعتمد التنمية المحلية بالدرجة الأولى على التمويل لإحداث زيادات في مستوياتها، ذلك لأنها تنطلق من القاعدة الشعبية فتعبر عن احتياجاتها الفعلية إلى مختلف المشروعات وتوجه الجهود المجتمعية إلى إحقاق التنموية الضرورية، حيث أن إحقاق برامج ومشروعات التنمية المحلية يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، فماذا نقصد بالتمويل المحلي وما هي شروطه وأهم مصادره؟

الفرع الأول: مفهوم المالية المحلية

تشكل الموارد المالية الرأسمال الذي تتحرك بواسطته المجالس الشعبية البلدية، كما أن عملية التنمية تعتمد بالأساس على الاستثمار الذي يتركز على توفر الموارد المالية الكافية، فما هو مفهوم التمويل المحلي؟

أولاً: تعريف المالية المحلية

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية المتاحة، ويعرف التمويل المحلي بأنه: "كل الموارد المالية المتاحة

والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة⁽¹⁾. من خلال هذا التعريف يمكن القول بأن التمويل المحلي يعتبر الدعامية الرئيسية لاتخاذ القرارات على مستوى المحلي، لأن هناك علاقة طردية بين درجة استقلالية الهيئات المحلية في اتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير الحكومة المركزية وبين توافر الموارد المالية الذاتية المحلية، من أجل إحداث المزيد من التنمية المحلية.

نصت المادة (04) من قانون 10-11 على أنه: "يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة له قانونا في كل ميدان، يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة"⁽²⁾. لتوفير وتنمية الموارد المالية الضرورية يجب توسيع سلطات المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في الحصول على إيراداتها الذاتية، وأن يكون لكل منها موازنة مستقلة، يتم إعدادها على المستوى المحلي (البلدي)، بحيث يتم ترشيد الإنفاق العام، وتطوير القدرات الفنية والإدارية للعاملين، وإعداد الدراسات الفنية والاقتصادية وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار، وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص، ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية.

ثانيا: تعريف الضرائب والرسوم المحلية

للضريبة المحلية عدة تعاريف أهمها أن: "الضرائب المحلية هي أموال تحصلها المجالس المحلية من الرعايا المحليين والمقيمين في نطاقها الجغرافي لتحقيق منفعة عامة، وتصب في أهداف التنمية المحلية"⁽³⁾. من هذا نستنتج أن الضريبة المحلية هي مبالغ مالية تتحصل عليها المجالس المحلية من أشخاص سواء طبيعيين أو معنويين المقيمين على مستوى إقليم البلدية بمقابل أو بدون مقابل، للمساهمة في أداء الخدمات العامة وتمويل مشاريع التنمية المحلية.

أما الرسوم المحلية تعرف على أنها: "مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى مؤسساتها العمومية، مقابل الخدمات التي يحصل عليها من المرافق العامة، والتي تعود بالمنفعة العامة على الكل"⁽⁴⁾. من هذا التعريف يتميز الرسم بأنها يدفع مقابل خدمة ويتحقق عنصر النفع.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق الذكر، ص 22.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (03).

(3) ولهي بوعلام، وسالحي عبد الوهاب، مرجع سابق الذكر، ص 37.

(4) محمد عباس محرز، "اقتصاديات المالية العامة"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص 16.

نرى أن الفرق بين الضريبة والرسم، أن الضريبة تكون جبرا وبدون مقابل، أما الرسم فأساس تحصيله هو الحصول على منفعة مباشرة من خدمة معينة تقدمها الدولة أو أحد أشخاصها.

ثالثا: شروط التمويل المحلي

للموارد المالية المحلية دور كبير في تحقيق التنمية المحلية وهذا في حالة توافر الموارد المطلوبة، ولكن مع تنوع مصادر التمويل بالجماعات المحلية نظرا لتنوع الخدمات المقدمة من جهة واختلاف المشروعات من جهة أخرى، ومن أهم الموارد المالية الذاتية للمجالس الشعبية البلدية مود الضرائب إذ أن الإصلاح الضريبي لسنة 1991 لم يأتي إلا لسوء التقدير والتعقيدات المختلفة، ولذلك فإن اتجاهات الإصلاح ركزت على أهداف تقنية وأخرى اقتصادية ومالية واجتماعية، ففي هذا السياق لا بد من توافر شروط معينة في المورد المالي المحلي، ومن أهم هذه الشروط نذكر:

1- محلية المورد: يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء، وأن يكون هذا الوعاء متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية،⁽¹⁾ أي المورد يقع في نطاق الإدارة المحلية.

2- ذاتية المورد: يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد المحلي من حيث تأسيسه وتحصيله في حدود معينة، حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها، وهي ما يسمى بالموارد الذاتية المطلقة تميزا عن الموارد الذاتية النسبية والموارد الخارجية، لكن المشرع الجزائري لم يسمح للجماعات المحلية ومنها المجالس الشعبية البلدية من تأسيس ضريبة محلية، بل تركها للقانون تحقيقا لمبدأ العدالة ووحدة الضريبة، وهذا يتنافى مع حرية تحديد الضريبة وتحصيلها من طرف هذه المجالس.

3- سهولة تسيير المورد: يقصد بسهولة تسيير المورد تيسير تقدير وعاء المورد ورخص تكلفة تحصيله، أي أن تكون تكلفة تحصيله عند أقل درجة ممكنة، وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبيا، أي الحصول على أكبر موارد مالية ممكنة منه.⁽²⁾

4- مرونة المورد: أي يمكن الزيادة فيه حسب الحاجة من حيث مبالغه المالية أو أنواعه، وهذا ما يزيد من نفقات الجماعات المحلية ومنه نفقات المجالس الشعبية البلدية.

5- كفاية المورد واتساعه: أي أن يكون المورد المالية كافية لتغطية احتياجات الجماعات المحلية لتمكين المجالس الشعبية البلدية من تلبية الحاجات العامة للمواطنين وتنفيذ خطط التنمية.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق الذكر، ص 65.

(2) المرجع نفسه، ص 66.

الفرع الثاني: مصادر مالية البلدية

وضع المشرِّع وسائل تمويلية متعددة في أيدي المجالس الشعبية البلدية بغية قيامها بالمهام الملقاة على عاتقها على نحو حسن، وهكذا فإن فرض الضرائب والرسوم المحلية إنما يتم في إطار القانون المالية، كما أنه أتاح الفرصة أمام هذه المجالس من الاستفادة من حصص الرسوم المحلية؛ ومن الاستفادة من القروض والسلف والتسهيلات الائتمانية، هذا فضلاً عن إعانة الدولة المقررة في الموازنة العامة

أولاً: الموارد المالية المحلية الذاتية

تتمثل هذه الموارد في الرسوم المحلية المأذون للمجالس الشعبية البلدية في تحصيلها أو عائدات ممتلكاتها، أو المداخيل المحصل عليها مقابل الخدمات التي تقدمها البلدية، كضريبة على الذبح، والجبايات التي تؤدي في الأسواق، ورسوم رخص البناء، فما هي الموارد المالية التي ترصد للمجالس الشعبية البلدية؟

1- الإيرادات الذاتية المحلية الجبائية:

الجباية المحلية هي اقتطاع مالي يحدد نسبته التشريع والتنظيم المعمول به، يأخذ إحدى الصور الفنية (ضريبة، رسم، رخصة،...) مستحق الأداء لفائدة الجماعات المحلية عن طريق مصالحتها أو المحولة لها من طرف الدولة عن طريق الإدارة الجبائية،⁽¹⁾ أو هي أموال تحصلها المجالس المحلية من الرعايا المحليين والمقيمين في نطاقها الجغرافي لتحقيق منفعة عامة، ونصب في أهداف التنمية المحلية،⁽²⁾ تتمثل في كافة محاصيل الموارد الجبائية (مداخيل الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة) التي يأذن بقبضها لصالح المجالس الشعبية البلدية بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها، وتنقسم الجباية المحلية إلى ثلاث أنواع من الضرائب وهي:

أ- **الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات الإقليمية:** تتكون الموارد الجبائية المخصصة كلياً للجماعات الإقليمية، من مختلف الضرائب والرسوم التي تعود حصيلتها الإجمالية مباشرة لها، وتضم هذه الموارد:

• **الدفع الجزافي:** (La Vérification Ponctuelle) تقع هذه الضريبة على كاهل الأشخاص الاعتباريين والطبيعيين والهيئات المقدمة بالجزائر أو التي تمارس نشاطاتها بها والتي تدفع مرتبات وأجور وتعويضات وعلاوات، وعليه فإن هذه الضريبة تحسب على المبلغ الإجمالي للمرتبات والأجور والتعويضات والعلاوات وكذا المعاشات والريوع. ويتم حسابه بالنسبة للمرتبات والأجور والتعويضات بنسبة (6%)، أما بالنسبة للريوع والمعاشات فيتم حسابه بنسبة (2%).

(1) ياسمينة ضياف، "إصلاح إيرادات الجماعات المحلية"، المسيلة، الجزائر: دارالمتنبي للطباعة والنشر، 2023، ص 11.

(2) عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق الذكر، ص 72.

ويعفى من الدفع الجزائي لمدة ثلاث سنوات الشباب المستثمر بإعانة من الصندوق الوطني لدعم الشباب، كما تعفى كذلك المؤسسات التي تقوم بعمليات بيع السلع الموجهة للتصدير لمدة خمس سنوات. ويتم توزيع حصيلة الدفع الجزائي بين البلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية كما هو موضح بالجدول التالي:

الجهة	البلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية
المعدل	30 %	70 %

المصدر: مرغاد لخضر، مرجع سابق، ص 52.

ملاحظة: توزع حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية المتمثلة في (70%) كما يلي: الولايات: (20%)، البلديات: (60%)، الصندوق المشترك لعمليات التضامن: (20%)

إن البلدية تستفيد بنسبة معتبرة من هذه الضريبة، وهو ما يعكس أهمية الدور الذي تلعبه هذه الضريبة في جلب الموارد المالية للجماعات المحلية.

• **الرسم على النشاط المهني (TAP):** إن الرسم على النشاط المهني المستحق بواقع رقم الأعمال المحقق في الجزائر، يطبق سواء على المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو على الذين يزاولون نشاطا غير تجاري، ويحصل هذا الرسم بنسبة (2.55%) ويوزع مدخوله كما هو موضح في الجدول:

نوع الرسم	حصة الولاية	البلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
الرسم على النشاط المهني	0.75 %	1.66 %	0.14 %	2.55 %

المصدر: تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي الدورة 18، حول التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق، جويلية 2001، ص 05.

ب- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات فقط: تتمثل في الموارد الجبائية المخصصة كليا للبلديات فقط، من مختلف الضرائب والرسوم التي تعود حصيلتها الإجمالية مباشرة لها، وتضم هذه الموارد الجبائية:

• **الرسم العقاري:** يعتبر من أهم الموارد المالية الضريبية للبلدية وذلك بالرغم من مساهمته الضئيلة إلا أنه يكشف عن عجز التنظيم الإداري عموما على التحكم في الحظيرة العقارية وتطويرها، وقد نصت على هذا الرسم المادتين (248) و(261) من قانون الضرائب، ويتكون من: الرسم العقاري على الملكيات المبنية وغير المبنية.

ولحساب هذا الرسم هناك جدول يحدد نسبة الضريبة حسب المناطق وذلك لكل متر مربع، بحيث يتم حساب الدخول على أساس قيمة الكراء الجبائية بالمتر المربع مضروب في مجموع المساحة الخاضعة للضريبة كما يتم إعداد هذا الرسم باسم المالك.

• **رسم التطهير:** (رفع القمامات المنزلية) وهو رسم سنوي لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، على كل الملكيات المبنية، ويكلف بتحصيلها قابض الضرائب المختص إقليميا، ويخضع حساب قيمة الرسم للتعريفات الآتية:⁽¹⁾

- ✓ 2.000 دج عن المحلات ذات الاستعمال السكني.
- ✓ 10.000 دج عن المحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي أو ما شابهه.
- ✓ 18.000 دج عن الأراضي المهينة للتخميم والمقطورات.
- ✓ 80.000 دج عن المحلات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري أو الحرفي أو ما شابهه والتي تنتج كميات من النفايات تفوق نفايات الأصناف السابقة.

• **الرسم على الذبائح:** هو رسم غير مباشر تستفيد منه البلدية التي تتوفر على مذابح، فكل الحيوانات المذبوحة (الأبقار، الأغنام، الماعز، الخيول، الجمال)، تفرض عليها هذا الرسم والتي يتم استردادها، ويحدد مبلغ الرسم على وزن اللحم الصافي، بتطبيق تعريفه الرسم بـ: (10 دج) للكيلوغرام الواحد،⁽²⁾ أما باقي المبلغ فتستفيد منه البلدية صاحبة المذبح، ويخصص مبلغ الرسم كله للصندوق المشترك للجماعات المحلية لما يتم تحصيله في مؤسسة تبريد أو تخزين لا تمتلكها البلدية والتي لا توجد على ترابها أو عند حصول عمليات الاستيراد.

• **رسم الإقامة:** يؤسس هذا الرسم على الشخص وعلى اليوم الواحد للإقامة إذ لا يقل عن (10 دج) ولا يزيد عن (20 دج) دون أن يتجاوز (50 دج) عن كل أسرة، ويتم تحصيل هذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق وأصحاب المحلات المستعملة لإيواء المعالجين والسواح، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابض الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية للبلدية.

• **رسوم الحفلات:** يتضمن التشريع الجبائي الجزائري نوعين من الاقتطاعات في مجال تنظيم الاحتفالات رسم الحفلات العائلية، ورسم الحفلات المنظمة في القاعات المخصصة لذلك.

• **الرسم على الحفلات العائلية:** أسس هذا الرسم بمقتضى المادة (105) من قانون المالية لسنة 1996 وأعطى الحق لمصلحة ميزانية البلديات في المناطق التي تنظم فيها حفلات الأفراح العائلية مع الموسيقى، ولقد عدلت المادة (36) من قانون المالية لسنة 2001 تعريفة هذا الرسم كما يلي:

- ✓ 500 دج - 800 دج عن كل يوم عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساء.
- ✓ 1000 دج - 1500 دج عن كل يوم إذا امتد الحفل إلى بعد الساعة السابعة ليلا.

(1) عبد الله عابد، "مالية البلدية"، باب الزوار، الجزائر: منشورات الصفحات الزرقاء العالمية، 2023، ص 62.

(2) المرجع نفسه، ص 62.

كما تفرض رسوم على الحفلات المنظمة في القاعات بحسب المادة (127) من قانون المالية لسنة 2001 الرسوم على رقم الأعمال في الحالتين التاليتين:

✓ إذا تمت الاحتفالات أو التظاهرات في قاعات أو مؤسسة عامة أو خاصة وتكون نسبة هذا الرسم 20% من مبلغ نفقات التنظيم.

✓ إذا لم تنظم الحفلات في هذا النوع من المؤسسات، ولم تستقبل الجمهور يحدد المبلغ ب: 500 دج.

• **الرسم على الإقامة:** فرض هذا الرسم لفائدة البلديات المصنفة في محطات سياحية، أو مناخية، أو هيدرومعدنية، أو استجمامية ويتم تصنيف هذه البلديات بمرسوم تنفيذي، يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين في البلديات المصنفة وتحدد تعريفه هذا الرسم على الشخص واليوم واللييلة الواحدة للإقامة، وهي تتراوح بين 20-30 دج بالنسبة للأشخاص واليوم الواحد، على أن لا يتجاوز 60 دج على العائلة عندما تكون الإقامة في مؤسسات مصنفة تحدد تعريفه الإقامة كالتالي 50 دج بالنسبة للفنادق ذات ثلاثة (3) نجوم و150 دج بالنسبة للفنادق ذات أربعة (4) نجوم، 200 دج بالنسبة للفنادق ذات 05 نجوم.

• **الرسم الخاص برخص العقارات:** أنشئ هذا الرسم لفائدة البلديات، خاص على العقارات، ويفرض على الرخص والشهادات مثل رخصة البناء، ورخص تقسيم الأراضي، ورخصة الهدم، وشهادات المطابقة والتجزئة وال عمران، ويتراوح مبلغ هذه الرسوم 1.875 دج و32.500 دج بالنسبة لرخص البناء ذات الطابع السكني، وما بين 30000 دج و100000 دج بالنسبة للبناءات ذات الطابع التجاري والصناعي.

• **الرسم الخاص بالإعلانات والصفائح المهنية:** ورد هذا الرسم في قانون المالية لسنة 2001 بموجب أحكام المادتين 56-57 منه، وقد أنشأ موارد مالية لصالح البلديات ويفرض هذا الرسم على ما يلي:

✓ الإعلانات على الأوراق العادية أو المطبوعات المخططة باليد.

✓ الإعلانات التي تعرضت للتجهيز قصد إطالة بقائها.

✓ الإعلانات المدهونة والمعلقة في الأماكن العمومية.

✓ الإعلانات المضيئة الموضوعة فوق هيكل مبنى أو ركيزة.

✓ الصفائح المهنية المخصصة للتعريف بنشاط ومكان ممارسة العمل.

وتستثنى من هذا الرسم على جميع الإعلانات والصفائح المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني.

ت- الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات الإقليمية: هذا النوع من الموارد الجبائية تتقاسمها الجماعات الإقليمية مع الدولة، إضافة إلى النسب التي تعود للصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتتكون هذه الموارد من الرسوم والضرائب التالية:

• **الرسم على القيمة المضافة:** يعتبر من أهم الأدوات الضريبية لعصرنة الاقتصاد، ويطبق على جميع عمليات بيع الأشغال العقارية والخدمات، وقد تم تعديل معدلات الرسم على القيمة المضافة وفق قانون المالية لسنة 2002، وأصبح المعدل العادي 17%، والمعدل المنخفض 7% ويمثل رسم القيمة المضافة ما نسبته 85 % من الموارد في ميزانية الدولة، ويعد ثاني مورد بعد الجباية البتولية، أما باقي النسبة 15%، توزع 5% للبلدية و10% للصندوق المشترك للجماعات المحلية، وهذا عندما يتعلق الأمر بالعمليات المنجزة عن الاستيراد، أما العمليات في الداخل فان النسبة 15% تخصص كاملة للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

• **الضريبة على الأملاك:** يتم توزيع محصلة الضريبة على الأملاك كما يلي: الدولة: 60%، البلدية: 20%، الصندوق الوطني للسكن: 20%، ولا تمثل الموارد الناتجة عن الممتلكات إلا نسبة 8% في هيكل موارد البلديات، ويحدد معدل هذه الضريبة بـ 2.5%.

• **قسمة السيارات:** يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة، وتحدد حسب سن السيارة وحمولتها بالنسبة لكل نوع من السيارات، وتتوزع حصيلة هذه الضريبة كما يلي: الدولة: 20%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 80%.

• **الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم:** هي من الرسوم المتعلقة بالحفاظ على البيئة، عدل بموجب قانون المالية لسنة 2008، توزع حصيلته وفق النسب التالية: حصة البلدية 50%، حصة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث 50%.

• **الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات:** أسس بموجب قانون المالية 2002، توزع حصيلته وفق النسب التالية: حصة البلدية 16%، حصة ميزانية الدولة 36%، حصة صندوق البيئة والساحل 48%.

• **الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية:** وهو من الرسوم المتعلقة بالحفاظ على البيئة أيضا، أسس بموجب قانون المالية 2002، توزع حصيلته وفق النسب التالية: البلدية 20%، ميزانية الدولة 30%، صندوق البيئة والساحل 50%.

2- الإيرادات الذاتية المحلية غير الجبائية:

تتمثل الموارد غير الجبائية أساسا في ناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكاناتها ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلالها لأموالها وتسيير مواردها المالية وثروتها العقارية، وهي كالاتي:

أ- التمويل الذاتي: ينص قانون البلدية والولاية من خلال المادتين (195) و(158) على التوالي على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار، ويستهدف هذا الإجراء ضمان التحويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها، ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10% و20%.

ب- إيرادات الاستغلال المالي: تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية، وتتكون من عوائد الوزن الكيل والقياس، وعوائد الرسوم عن الذبح الإضافية المتمثلة في ختم اللحوم أو حفظها، بالإضافة إلى الإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي، والمتاحف العمومية، والحظائر العمومية، إن التمويل الذاتي ومداحيل الأملاك وإيرادات الاستغلال المالي تمثل موارد غير جبائية ناتجة عن توظيف الجماعات المحلية لمواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها.

ت- ناتج مداخيل الأملاك المحلية: تتوفر البلدية على إيرادات أملاك متنوعة، وهي تنتج عن الاستغلال أو استعمال الجماعات الإقليمية لأموالها بنفسها، باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام، أو تحصيل الحقوق أو الضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص، وأهمها إيرادات بيع المحاصيل الزراعية، وحقوق الإيجار، وحقوق استغلال الأماكن كالمعارض والأسواق، وأماكن التوقف، وعوائد منح الامتيازات (رخص التعمير، استعمال المساحات العامة...).

أما الأموال الخاصة بالبلدية فهي: ⁽¹⁾

- ✓ المباني والأراضي التي خصصتها البلدية للمصالح العامة والهيئات الإدارية.
- ✓ المحلات ذات الاستعمال السكني وملحقاتها التي أنجزتها البلدية بوسائلها الخاصة.
- ✓ الأراضي الجرداء التي لم تخصصها البلدية.
- ✓ العقارات غير المخصصة التي أكسبتها البلدية أو أنجزتها بوسائلها الخاصة.
- ✓ العقارات ذات الاستعمال المهني، التجاري أو الحرفي المحول ملكيتها إلى البلدية وفقا للقانون.
- ✓ الهبات والوصايا التي قبلتها البلدية وفقا للأشكال والشروط المقررة قانونا.
- ✓ الأملاك التي تنازلت عنها الدولة أو الولاية لصالح البلدية.

(1) أعمريحياوي، "الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية"، الجزائر: دار هومة للنشر، 2009، ص 20.

إن ضمان الموارد المالية الذاتية للبلديات لا بد أن تتوفر الإدارة السياسية الجادة لإعطاء الاستقلالية المالية الحقيقية للمجالس الشعبية البلدية كهيئة منتخبة تستمد شرعيتها من منتخبها بصلاحيات ومهام مالية بعيدا عن الضغوطات الوصائية والحلول محلها في التسيير الشأن العام المحلي.

ثانيا: الموارد المالية المحلية الخارجية

تأتي عملية الاعتماد على الموارد الخارجية كمرحلة ثانية أو استثنائية، تلجأ إليها المجالس الشعبية البلدية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في ميزانية البلدية، فالموارد الخارجية وفق التنظيم المعمول به في الجزائر وتمثل في ما يلي:

1- الإعانات الحكومية:

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينييا، وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية.

إن الإعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقييد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية.

أ- اعانات مخططات البلدية للتنمية: وهما المخطط البلدي للتنمية ذات طابع بلدي، والمخطط القطاعي للتنمية ذات طابع وطني تدخل ضمنها كل استثمارات الولاية ويتم تنفيذه من طرف والي الولاية الذي يقوم بتوزيع اعتمادات الدفع المخصصة للولاية من قبل المصالح المركزية للتخطيط والتنمية، وهدف المخططين هو توفير الحاجات الضرورية للمواطنين وتحقيق التنمية المحلية.

يتم توجيه الاعتمادات المخصصة لمخططات البلدية للتنمية نحو البرامج المتعلقة بالري والتزويد بمياه الشرب بنسبة 36.6%، التهيئة الحضرية بنسبة 22.15%، شق الطرق والمسالك الريفية بنسبة 17.03%، وبناءات البلدية بنسبة 13%، حيث بينت هذه الإحصاءات الحاجة المتزايدة لإعانات الدولة وهو ما يعتبر مؤشرا واضحا على التبعية المالية للبلديات لإعانات الدولة.⁽¹⁾

(1) رحمة شكلاط، "إشكالية التمويل المركزي واستقلالية الجماعات المحلية"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص 104.

ب- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية: أنشأ الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية لأول مرة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 266/86⁽¹⁾، أعيد إنشائه سنة 2014 بموجب مرسوم تنفيذي رقم (116/14)⁽²⁾، الذي يعد مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويخضع لوصاية الوزير المكلف بالداخلية ويحدد مقره بمدينة الجزائر العاصمة، يدير الصندوق من طرف مجلس التوجيه ويسيره مدير عام ويزود بلجنة تقنية، يضم المجلس التوجيه الذي يرأسه وزير الداخلية أو ممثله⁽³⁾:

✓ سبعة (07) رؤساء مجالس شعبية بلدية منتخبين من طرف زملائهم مدة عضويتهم.

✓ ثلاثة (03) رؤساء مجالس شعبية ولائية منتخبين من طرف زملائهم لمدة عهدتهم الانتخابية.

✓ واليين (02) معينين.

✓ أربعة (04) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

✓ ثلاثة (03) ممثلين عن وزارة المالية.

✓ ممثل واحد (01) عن وزير التهيئة العمرانية.

لتمكين الصندوق من تأدية مهامه خصصت له موارد مالية تتكون من الضرائب والرسوم المحددة في القوانين الجبائية، والتي يتولى توزيعها على كل من صندوق التضامن والضمان على الشكل التالي:

- صندوق التضامن للجماعات المحلية: يختص هذا الصندوق بتقديم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولاية، وتدف هذه الإعانات إلى تقليص حجم الاختلالات المالية ما بين البلديات، حيث تمنح للجماعات الإقليمية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية⁽⁴⁾، ومن بين أهم المهام الموكلة إلى صندوق التضامن عملية توزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية بالشكل التالي: (75%) من الناتج الجبائي لصندوق التضامن البلدي، و(25%) من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي.

- صندوق الضمان للجماعات المحلية: بالإضافة إلى صندوق التضامن الذي تطرقنا إليه هناك صندوق الضمان والذي بدوره يعمل تحت إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث يتكفل هذا الصندوق بتحصيل موارده المتمثلة في اشتراكات البلديات بنسبة... من الموارد الجبائية لكل بلدية، يقوم بدوره

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 266/86، المؤرخ في 04/11/1986، المتعلق بتنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله، (الجريدة الرسمية، العدد 45، الصادرة بتاريخ: 05/11/1986).

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 116/14، المؤرخ في: (24 مارس 2014)، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، (الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة بتاريخ: 02 أبريل 2014).

(3) المرجع نفسه، المادة (24).

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (2012)، وقانون 07/12 المتعلق بالولاية، السابق الذكر، المواد (176) و(177).

هذا الصندوق بالتدخل في مالية البلديات وتمويلها عن طريق تقديمه لما يعرف بناقص القيمة الجبائية ويقصد بهذه الإعانة الفارق (بين التقديرات والتحصيلات الجبائية الفعلية).

ت- برامج التنمية الخاصة: وهي إعانات تساعد بها الجماعات المحلية الفقيرة والعاجزة لضعف موارد الذاتي، قيد المشرع أكثر فرصة حصول البلدية على هذه الإعانات بضرورة تخصيصها للغرض الذي منحت من أجله، وقد يكون هذا الاعتماد مقصود من الحكومة المركزية كما يحدث في إعانات الحكومة المركزية وذلك لإخضاع السلطات المحلية للرقابة المركزية، بالقدر الذي يحقق أدنى مستويات التنمية المحلية من وحدة محلية إلى أخرى، والموارد المالية الخارجية وفقا للتنظيم المعمول به، وقد تكون من مصادر أخرى.

2- القروض:

يعد القرض من الموارد المالية الذي تلجأ إليه البلدية لتمويل وإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل،⁽¹⁾ وهي مجموعة من المبالغ المالية التي تحصل عليها المجالس المحلية إما من البنوك أو الجمهور، مع التعهد بردها إليه مرة أخرى عند حلول ميعاد استحقاقها وبدفع فوائد عنها،⁽²⁾ وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه، تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى البلديات وتعجز مواردها على تغطية نفقاتها، أول بنك قام بهذه المهمة هو الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط (CNEP)، إلى أن تم إنشاء بنك التنمية المحلية (BDL)،⁽³⁾ المتخصص في منح القروض لصالح الجماعات المحلية والهيئات العامة المحلية، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة، وعندما يتم منح قروض للبلديات، فإنه يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والمتمثلة في:

✓ مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 1% إلى 50% من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء.

✓ إعانات الدولة عن طريق تقديم المساعدات، والاقتطاعات من ميزانية التسيير.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (174).

(2) سوزي عدلي ناشد، "الوجيز في المالية العامة"، مصر: دار الجامعة الجديدة، 2000، ص 241.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 85/85، المؤرخ في: 1985/04/30، المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية، (الجريدة الرسمية، عدد 19، الصادرة بتاريخ: 1985/05/01).

3- الهبات والوصايا:

تعتبر الهبات والوصايا المقبولة⁽¹⁾ موردا من موارد المجالس الشعبية البلدية، وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى البلدية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتحديد اسمه في بلده، وهو ما أشارت إليه المادة (82) من القانون (10-11) المتعلق بالبلدية، والتي نصت على أن: "يثوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على أملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها، ويجب عليه، على وجه الخصوص، القيام بإبرام عقود الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا.

أم التبرعات والهبات الأجنبية فهي مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، أي من طرف الوزير المكلف بالداخلية، سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجنب، وهو ما أشارت إليه صراحة المادة (171) من قانون (10-11)، والتي نصت على أن: "يخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ويتم جردها وإدراجها في الميزانية"، لاستغلالها في تنمية البلدية وخدمة المواطن في إطار ما حدده القانون والتنظيمات المعمول بها، غير أن هذه المداخل الجبائية لفائدة البلديات نظريا تعتبر متنوعة، لكن أغلبها مداخلها ضعيفة وهزيلة لا تلي الاحتياجات المالية للبلديات، هذا بالإضافة إلى طرق التحصيل غير الناجعة بشكل كاف، توجد حلول كثيرة لو اعتمدنا مثلا على مصالح سونلغاز في فوترتها وتحصيل رسم التطهير لفائدة البلديات مثل الرسم على السكن، لكان أنجع، كما توجد العديد من الحلول الأخرى لتحصيل الرسوم الجبائية مع مقابل الخدمات البلدية التي ترتبط بحياة المواطن مباشرة.

قد لا نظيف شيئا جديدا إذا أكدنا أن أغلب بلديات الوطن تعاني من ضعف وقلة الموارد المالية، وأنها تعتمد أساسا في ميزانيتها على إعانات الدولة، مما يعطي الذرائع والمبررات للسلطات الوصائية تبسيط رقابتها والتدخل المباشر في تسيير شؤون البلدية، وهو الشيء الذي يفقد المجالس الشعبية البلدية استقلاليتها المالية وحرية المبادرة، وبلديات بجاية من بين بلديات الوطن التي تفتقر إلى مجموعة من الموارد المالية الذاتية، وهذا ما يجعلها تنتظر قسطها من المساعدات من أجل التسيير، لأن مواردها المالية من جبائية محلية ومداخل أملاكها غير قادرة على تلبية حاجياتها التجهيزية والاستثمارية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (195). وقانون 12-07، المتعلق بالولاية، السابق الذكر، والمادة (151).

المطلب الثاني: برامج التنمية المحلية

تضع المجالس الشعبية البلدية تحت إشراف رئيس المجلس، برنامج عمل البلدية وتعمل على تتبعه وتحيينه وتقييمه، يحدد هذا البرنامج الأعمال التنموية المقرر إنجازها أو المساهمة فيها بإقليم البلدية خلال مدة العهدة الانتخابية والمحددة بخمسة (05) سنوات.

الفرع الأول: المخططات البلدية للتنمية (PCD)

المخطط البلدي للتنمية (PCD)^(*) من تسميات برامج الاستثمار العام للدولة وجزءًا أساسيًا من استراتيجية التنمية الوطنية، يمثل الوثيقة الأساسية لإسقاط التنمية الترابية وأداة لتخطيط الإقليم على المستوى البلدي، حيث أن هذه الخطة تحدد تجهيزات الجماعات المحلية وعمليات الاستثمار التي تخطط لتنفيذها،⁽¹⁾ يمثل المخطط البلدي للتنمية مخصصات التنمية الشاملة للبلديات، وعلى هذا النحو، فهي تمثل الإعانات الأقرب إلى اللامركزية، من حيث تخصيص المشاريع على المستوى المحلي.

أولاً: تعريف المخطط البلدي للتنمية

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية المحلية على مستوى البلدية، وهو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية، مهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم البنية التحتية، ويشمل المخطط البلدي للتنمية عادة التجهيزات الفلاحية والقاعدية وأدوات الانجاز، أدخل أسلوب المخططات البلدية الخاصة بالتنمية لأول مرة سنة 1973، في مرسوم رقم (73-136) المؤرخ في 09 أوت 1973،⁽²⁾ ويعتبر من أكثر البرامج التنموية استعمالا، حيث جاء ليخلف النظام القديم والمتمثل في "برنامج التجهيز المحلي".

تنص مقتضيات المخطط البلدي للتنمية على إعداد مخطط تنموي للبلدية وفق منهج تشاركي، يأخذ بعين الاعتبار الاختيارات الاستراتيجية والعملية للبلدية في مجال التنمية والتسيير المحليين، تراعي المشاريع التي تحظى بالأولوية واحتياجات السكان، والتي تساهم بشكل كبير في التنمية المحلية ولها تأثير مباشر على حياة مواطني البلدية وحياتهم اليومية من حيث تلبية الاحتياجات الأساسية والأولية مثل: الإمداد بمياه الشرب،

(*) (PCD): «Les plans communaux de développement»: sont des documents stratégiques qui définissent la vision et les objectifs de développement des communes. Ils permettent de mettre en œuvre des actions cohérentes pour le développement local, en tenant compte des spécificités de chaque commune.

(1) République Algérienne Démocratique Populaire, ministre de l'Intérieur et des Collectivités locales, ministre des finances, «Plans Communaux de Développement», Instruction interministérielle relative aux conditions de gestion et de réalisation des plans communaux de développement, N°14801, DGAACL/FL, Du 08 Décembre 1975, Actualisée en 2012.

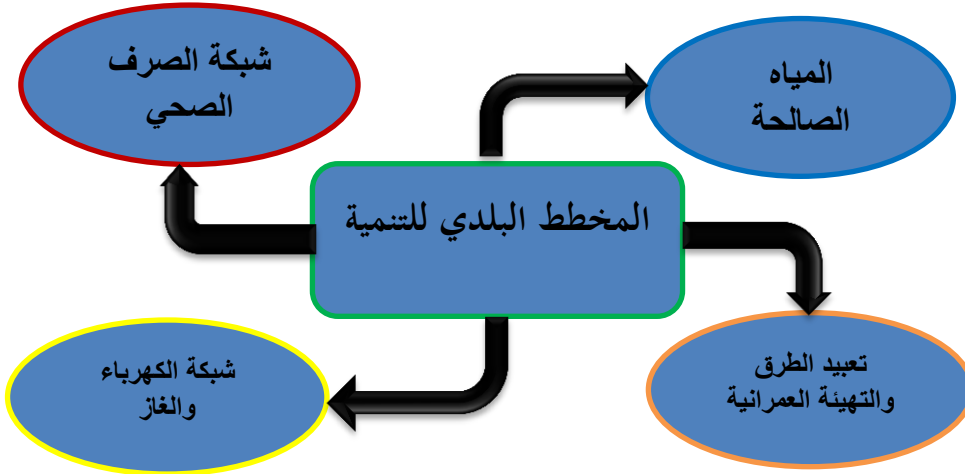
(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 73-136، المؤرخ في: (09 أوت 1973)، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، (الجريدة الرسمية: العدد 67، المؤرخة يوم: 21 أوت 1973).

والصرف الصحي، والانفتاح، والتنمية التي تمثل القطاع الحضري ومختلف البنى التحتية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

نصت المادة (107) من قانون البلدية (10-11) على أن: "يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، في إطار المخطط الوطني بتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية"، كما نصت المادة نفسها على أن: "يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي"⁽¹⁾ بانسجام مع توجهات برنامج التنمية الوطني ووفق منهج تشاركي، وتنسيق مع والي الولاية أو رئيس الدائرة، أو من ينوب عنهم، بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح بين البلدية والإدارة اللامركزية (الولاية)، يجب أن يتضمن برنامج عمل البلدية تشخيصا لحاجيات وإمكانيات البلدية وتحديدًا لأولوياتها، وتقييما لمواردها ونفقاتها التقديرية، لذا يجب أن يشمل المخطط البلدي للتنمية عادة الأهداف التالية:

- ✓ التطلعات التنموية: بلورة رؤية شاملة، متوافق عليها ومستدامة حول مستقبل البلدية.
- ✓ إدراج البلدية ومجالها الإقليمي في إطار استراتيجية التنمية المستدامة.
- ✓ إيجاد أدوات الحكامة المحلية الجيدة؟.
- ✓ تدعيم الاستثمار المحلي: تشجيع المبادرة الخاصة والشراكة بين القطاعين العام والخاص.

شكل بياني رقم (06): مشاريع المخطط البلدي للتنمية



المصدر: من إعداد الباحث

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (107).

ثانيا: مراحل إعداد وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية

إن عرض خطوات ومراحل إعداد وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية يساعد في فهم القارئ للمضمون الكامل للمخطط وكيفية الاستفادة منه في تحسين الحالة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للبلدية.

1- مرحلة الإعداد: لقد نص قانون البلدية رقم (10-11) السالف الذكر كما سلف بيانه، لكن قبل

قيام المجلس الشعبي البلدي بإعداد المخطط البلدي للتنمية لا بد عليه أن يراعي عدة عوامل، وهي: (1)

✓ **تحديد الاحتياجات:** تتمثل الخطوة الأولى في تحديد الاحتياجات الأساسية للمجتمع المحلي من خلال استطلاعات الرأي، والمشاركة المجتمعية، وتحليل البيانات، وترتيبها حسب الأولويات، فعلى المخطط البلدي للتنمية التركيز على عمليات التجهيز والاستثمار الأولية.

✓ **تخطيط المشاريع:** يتم بعد ذلك تخطيط المشاريع التنموية التي تهدف إلى تلبية تلك الاحتياجات المحددة، مع مراعاة الأولويات، والقيود المتاحة.

✓ **تمويل المشاريع:** تُخصص الميزانيات اللازمة لتنفيذ المشاريع من خلال مصادر التمويل المختلفة، مثل ميزانيات الدولة، والمساعدات الدولية، والاستثمارات المحلية، والأخذ بعين الاعتبار الظروف المالية العامة، وذلك لتجنب العجز في مرحلة التنفيذ.

✓ **مراعاة طاقات البلدية والتوجيهات الحكومية:** أي لا بد من الوقوف عند الإمكانيات البشرية والمالية والمادية للبلدية، وأخذ بالحسبان البرنامج السياسي الذي تضعه الحكومة، أي الخطة التنموية للبلاد.

2- مرحلة التنفيذ: تعد مرحلة تنفيذ المخطط البلدي للتنمية من أهم المراحل في عملية التخطيط

التنموي، حيث تتم فيها ترجمة الأفكار والرؤى التخطيطية إلى واقع ملموس يخدم المجتمع المحلي، كالمشاريع والبرامج الخاصة بالتطوير العمراني، وتنظيم البنية التحتية واستخدام الأراضي، وتحسين جودة الحياة في المجتمع المحلي، هذه المرحلة تتطلب التعاون والتنسيق بين العديد من الجهات والمؤسسات المختلفة، عبر المراحل التالية:

✓ **تنفيذ المشاريع:** يتم وفقاً للخطة المحددة، مع مراعاة الجودة، والمسؤولية الاجتماعية، والبيئة.

✓ **التقييم والمتابعة:** يتم تقييم المشاريع بشكل دوري، ومتابعة التقدم المحرز، وتحديد أي تحديات أو عقبات قد تنشأ.

(1) صليحة بن نملة، "مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي"، (أطروحة الدكتوراه غير منشورة في القانون العام)، جامعة الجزائر1: كلية الحقوق، 2012-2014، ص75.

ثالثا: الدور التنموي للمخططات البلدية للتنمية

تلعب المخططات البلدية للتنمية دورًا حاسمًا في التنمية المحلية في الجزائر، حيث تهدف إلى تحسين مستوى معيشة المواطنين وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي، حيث تتيح للبلديات إعداد خطط ومشاريع متكاملة تهدف إلى تلبية احتياجات السكان وتوجيه النمو والتطور الحضري بشكل مستدام ومتوازن تحقيقًا لأهداف التنمية المستدامة.

1- دمج البلديات في مسار التخطيط الوطني: لقد تم التوصل من خلال الدراسة الميدانية إلى أن بلديات ولاية بجاية تقوم بخدمة رفع وإزالة المخلفات المنزلية والنفايات الصلبة والتي يتم التخلص منها بدون أي معالجة في مكب التقني الواقع في منطقة بوليماط شمال غرب الولاية بين بلديتي بجاية وبني كسيلة، ولا يوجد في الولاية موقع طمر صحي نظامي للتخلص من النفايات الصلبة في الوقت الحالي، ويمكن تحديد الحالة المستقبلية لتطوير خدمة جمع النفايات من خلال معرفة كمية النفايات المطروحة لمجموع بلديات الولاية خلال السنوات المستقبلية حيث توضح الدراسات الخاصة بالنفايات زيادة عامة في اتجاهات تولي النفايات كلما تحسن الوضع الاقتصادي والاجتماعي للسكان الذين تتم خدمتهم.

2- تلبية احتياجات السكان: تُعد المخططات البلدية للتنمية وسيلة رئيسية لتحديد وتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان، مثل توفير الخدمات الأساسية، (المياه الصالحة للشرب، الاسعافات الأولية والصحة العامة، التعليم الابتدائي والأساسي، تعبيد الطرق والنقل العام، النظافة العامة وحماية المحيط...).

3- تحسين البنية التحتية: تُستخدم المخططات البلدية للتنمية في تمويل مشاريع البنية التحتية، ومشاريع التجهيز الأساسية مثل بناء طرقات وأرصفة، وتركيب شبكات المياه والصرف الصحي، وتحسين النظافة العامة، وإيصال الماء الصالح للشرب وتهيئة الأحياء السكنية، بناء الأسواق والأحياء التجارية والمساح واقتناء معدات التنظيف وجمع النفايات المنزلية، وغيرها من المشاريع.

4- توفير فرص العمل: تساهم المخططات البلدية للتنمية في توفير فرص العمل من خلال دعم المشاريع الاقتصادية وتشجيع الاستثمارات المحلية، وتنفيذ مشاريع تنموية في مجالات البنية التحتية والخدمات العامة التي تتطلب عمالة، كما تعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة وتعزيز بيئة عمل مناسبة بالشراكة مع القطاع الخاص.

5- تحسين مستوى المعيشة: من خلال توفير الخدمات الأساسية، وتحسين البنية التحتية، وفك العزلة وبناء المرافق الضرورية والهياكل القاعدية الصحية والتعليمية والثقافية والرياضية... إلخ، مثل شبكات

الصرف الصحي والتطهير، تزويد السكان بالمياه الصالحة للشرب، شق المسالك الريفية والفلاحية، التهيئة العمرانية، وخلق فرص العمل، تساهم المخططات البلدية للتنمية في تحسين مستوى المعيشة للمواطنين.

6- تعزيز التنمية المستدامة: تُعتبر المخططات البلدية للتنمية أداة فعالة في تحقيق التنمية المستدامة من خلال التخطيط المتكامل للمشاريع، وتخصيص الموارد بشكل فعال، وإشراك المجتمع المحلي في عملية التنمية.

من وجهة نظر السكان ببلديات محل الدراسة (عن طريق الاستبيان) ومن خلال المشاهدة الميدانية يبدو سيئا للغاية، حيث أنها أقل مما تكون سيئة ومهملة لذا هناك عجز كبير خاصة البلديات الجبلية، فلا بد من وضع حلول لمشاكل هذه البلديات حاليا ومستقبلا، تكون متناسقة مع سكان البلديات، لذلك فلا بد من وضع خطة للنهوض بهذه البلديات الجبلية المنسية وتخصيص قسم من الميزانية السنوية لها، حيث أن المشاهدة الميدانية أثبتت سوء حالة البلديات وافتقارها للمرافق الحيوية والضرورية.

هذه الأسباب تجعل من المخططات البلدية للتنمية ذات أهمية كبرى، لكن تصدم أمام القيود التي تعترض تطوير وتنفيذ خطط التنمية المستدامة، وتشمل هذه القيود عدم كفاية الحوكمة (مشاركة أصحاب المصلحة)، والقيود المالية (الميزانيات المخصصة غير كافية بشكل عام لتلبية الاحتياجات المنتظرة) والقيود المرتبطة بالبيئة الاقتصادية.

الفرع الثاني: المخطط القطاعي للتنمية (PSD)

هو مخطط ذو طابع وطني، تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذه كذلك، ويكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه على مستوى المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات لها.

نصت المادة (80) من قانون (07/12) على أن: "يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من طرف الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبيدي اقتراحات بشأنه"⁽¹⁾

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، السابق الذكر، المادة (80).

كما تنص المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم (148/09)⁽¹⁾ على أن المخطط القطاعي يتكون من مجموعة المشاريع أو البرامج المسجلة في مدونة نفقات التجهيز العمومي للدولة، وتعرف نفس المادة على أن البرنامج يقصد به: "مجموعة المشاريع أو النشاطات المحددة والتي تصب في نفس الهدف"، وفي نفس السياق تضيف المادة (05) على أنه: "لا يمكن أن تحول المشاريع المسجلة في إطار البرامج القطاعية الممركزة والبرامج القطاعية غير الممركزة نحو مخططات البلدية للتنمية"، تسعى هذه المخططات إلى إحداث نوع من التوازن في إقامة القواعد الأساسية للتنمية وتوفير الخدمات الضرورية للمجتمع وإشباع احتياجات المواطن وهذا لا يتم إلا إذا توفر شرطان أساسيان وهما:⁽²⁾

✓ يجب أن تسير هذه الخدمات والسلع الأساسية جميعها في خط متوازن ويجب أن يسير الإنفاق على التعميم وتنفيذ خطواته أولاً بأول، مثل الإنفاق على الصحة العامة وإقامة مستشفيات والعيادات الصحية، مما يؤدي التوازن بين المرافق والخدمات الضرورية؛

✓ يجب أن تكون هذه المرافق الأساسية والسلع الضرورية متوفرة لإشباع رغبات المواطن في جميع المناطق المحلية، إذ أن نقص بعض المرافق الأساسية في مناطق دون أخرى قد يؤثر سلباً على المنطقة، وذلك بتحويلها إلى مناطق طرد، وبالتالي يحدث الخلل على مستوى النمو الاقتصادي.

الفرع الثالث: البرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية

هي برامج تستجيب لوضعيات معينة، فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها من أهم هذه البرامج نجد:

أولاً: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي

هو خطة حكومية تهدف إلى انتشال الاقتصاد من مرحلة الركود وإعادة النمو إليه عبر مجموعة إجراءات مثل: تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحديث البنية التحتية، وزيادة فرص العمل، وتنمية الموارد البشرية، وتقديم إعفاءات ضريبية، ودعم القطاعات المتضررة، كما يتضح من البرنامج الثلاثي الجزائري للفترة 2001-2004 الذي ركز على خلق مناصب شغل ودعم المؤسسات الناشئة والأنشطة الزراعية المنتجة لتحسين مستوى المعيشة وتحقيق التنمية المحلية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 148-09، المؤرخ في: 02 ماي 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المؤرخ في 13 جويلية 1998، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز. (الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 03 ماي 2009).

(2) رزين عكاشة، "تجربة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 51، العراق: جامعة المستنصرية، ص 252.

ثانيا: برنامج صندوق الجنوب

هو خطة تنمية أطلقت في عام 1995 لتشجيع التنمية المحلية وخلق الثروة في مناطق الجنوب، يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية للوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية، وشمل تمويل مشاريع وبرامج متنوعة، وفي عام 2021، تم إدماج الصندوق ضمن حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية، واستمرت العمليات التي بدأها الصندوق لحين استكمالها.

ثالثا: البرامج الكبرى للتنمية المحلية (2001-2024)

شهدت الجزائر خلال العقدين الماضيين إطلاق برامج استثمارية ضخمة للتنمية المحلية، تجلّت في:

1- برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004): أُطلق هذا البرنامج برصيد مالي إجمالي قُدّر بـ: 7 مليار دولار، حُصِّص جزء كبير منه لدعم البنية التحتية المحلية من طرق ومياه وسكن ريفي ومرافق صحية وتعليمية. وقد أسهم في تحسين الخدمات المحلية لكنه واجه انتقادات تتعلق بمحدودية التنسيق مع مخططات التنمية المحلية.

2- البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009): رُصد لهذا البرنامج ما يزيد على: 55 مليار دولار، وحُصِّص جزء هام منه لتطوير البنى التحتية القاعدية على المستوى المحلي، بما فيها السكن والتطهير وشبكات الطرق والمناطق الصناعية والنشاطية.

3- البرنامج الخماسي (2010-2014): بلغ حجم هذا البرنامج نحو 286 مليار دولار، واستهدف استكمال البنية التحتية وتحقيق التوازن الإقليمي والحد من التفاوتات التنموية بين مناطق الشمال والجنوب والهضاب العليا. وقد أسهم في تحسين ملموس في مؤشرات البنية التحتية المحلية لكنه عانى من إشكاليات تشغيل المنجزات وتقنين الاستثمار.

4- برامج التنمية المحلية ما بعد 2014: في أعقاب انخفاض أسعار النفط، تراجعت حجم البرامج الاستثمارية العمومية، مما دفع إلى توجيه الخطاب التنموي نحو تعزيز الموارد الذاتية للبلديات وتحفيز الاستثمار الخاص وتنويع مصادر التمويل المحلي.

تهدف هذه البرامج إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية، بالإضافة إلى: الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، وصندوق الكوارث الطبيعية، والصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية... الخ، التي تهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات، عبر ولايات وبلديات الوطن الفقيرة بالمقارنة مع ولايات وبلديات أخرى في إطار محاربة الفوارق التنموية.

الفرع الرابع: المخطط البلدي للتنمية "من الجيل الجديد" الذي روج له برنامج كابدال

في سياق الإصلاحات المؤسساتية التي اضطلعت بها الجزائر في السنوات الأخيرة، وبصفة خاصة إدماج المقاربة التشاركية على مستوى الجماعات المحلية وذلك تفعيلًا للحكومة، بادرت السلطات الجزائرية بمشروع تعاوني مع الاتحاد الأوروبي (UE) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD)، يرمي إلى إشراك المواطنين والمجتمع المدني في التسيير البلدي ومسار التنمية المحلية المستدامة والمندمج، أطلق عليه اختصارًا اسم «كابدال»^(*) (CapDeL) برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، فما هو هذا المشروع؟ وما هي أهدافه الأساسية وأهم مراحل تطبيقه؟

أولاً: التعريف ببرنامج "كابدال" ونطاقه الجغرافي

في سياق الإصلاحات المؤسساتية الكبرى التي باشرتها الجزائر في السنوات الأخيرة، ولا سيما إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، بادرت الحكومة الجزائرية بمشروع تعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي-الجزائر، بدعم من الاتحاد الأوروبي، يرمي هذا المشروع إلى تعزيز مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إدارة وتسيير البلديات والتنمية المحلية المستدامة، وتحقيقاً لهذه الغاية، تم تطوير أداة باستخدام إطار مبسط لأهداف التنمية المستدامة، تحت اسم برنامج "كابدال" (CapDeL) في جانفي 2017 على مستوى ثمانية بلديات نموذجية موزعة عبر إقليم التراب الوطني، وقد طورت هذه الأداة على أساس أدوات تحليل التنمية المستدامة وتحديد أولويات أهداف التنمية المستدامة⁽¹⁾ (GPC-ODD)^(**) من قبل المنظمة الدولية للفرنكوفونية، من خلال معهد الفرنكوفونية للتنمية المستدامة وبدعم من معهد التحول العالمي، مستوحاة من عمل كرسي الاستشارة البيئية (Chaire en Éco-conseil) في جامعة كيبك في تشيكوتيمي والمدن المتحدة والحكومات المحلية، صُممت هذه الأداة المعروفة باسم أداة (CapDeL)، لدعم عملية صنع القرار بشأن تحديد أولويات قضايا التنمية المستدامة المحلية، وتجمع هذه الأداة تحت نفس المحاور الستة التي يتناولها تقرير التنمية المستدامة العالمي (جودة الحياة، والبيئة، والتنمية الاقتصادية المحلية، والأراضي، والثقافة، والمؤسسات)، وتجمع

(*) برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، المعروف اختصارًا بمشروع (كاب-دال) (Cap-De L)

Programme de renforcement des Capacités des acteurs de Développement Local

(1) Riffon, Bonfils, Kiri, «Un outil pour prioriser les cibles des ODD», Liaison Énergie Francophonie N° 102, 2016, Disponible en ligne au format PDF:

https://www.ifdd.francophonie.org/media/docs/publications/680_LEF-102.pdf

(**) (GPC-ODD): grille de priorisation des cibles des objectifs de développement durable.

(شبكة تحديد الأولويات لغايات أهداف التنمية المستدامة): هي أداة للمعلومات وتحديد الأولويات التشاركية بهدف تحقيق أهداف التنمية المستدامة على جميع المستويات: المحلية (البلديات، المدن، المقاطعات، إلخ) والوطنية والإقليمية، وكذلك في الشركات والإدارات العامة والمنظمات دون الإقليمية ومنظمات المجتمع المدني.

50 قضية تتوافق مع ملخص 169 غاية و 17 هدفًا (الأهداف الإنمائية الرسمية) التي يروج لها جدول أعمال الأمم المتحدة لعام 2030.

مشروع "كابدال" (CapDeL) هو برنامج "دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية" تشرف عليه وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بغلاف مالي يقدر بحوالي (10 مليون يورو)، بتمويل مشترك، تساهم الحكومة الجزائرية بـ: (2.5 مليون يورو)، والاتحاد الأوروبي بـ: (7.7 مليون يورو)، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية بـ: (170 ألف يورو)⁽¹⁾، وقد تم اختبار هذه المقاربة التشاركية النموذجية على مدى أربع سنوات (2017-2020)، يهدف البرنامج، من خلال بناء قدرات الجهات الفاعلة في التنمية المحلية، إلى تعزيز الحوكمة المحلية المتضامنة والشفافة، وتعزيز التماسك الاجتماعي وتشجيع ظهور اقتصاد محلي داعم ومتنوع، ويساعد على إضفاء الطابع المحلي على أهداف التنمية المستدامة.

يجري تنفيذ برنامج (CapDeL) في عشرة (10) بلديات نموذجية تمثل ثراء وتنوع التراب الوطني، وهي: بلدية تميمون (ولاية أدرار) حيث كانت الانطلاقة منها، بلدية الغزوات (ولاية تلمسان)، بلدية أولاد عبد القادر (ولاية الشلف)، بلدية تيقزيرت (ولاية تيزي وزو)، بلدية جميلة (ولاية سطيف)، بلدية بني معوش (ولاية بجاية)، بلدية الخروب (ولاية قسنطينة)، بلدية بابار (ولاية خنشلة)، بلدية مسعد (ولاية الجلفة)، وبلدية جانت (ولاية إليزي)، لكل بلدية مميزات وخصائص من الناحية الطبيعية والجغرافية والاقتصادية والثقافية، وكذلك من ناحية القدرات التنموية التي تختلف من إقليم لآخر، حيث تشكل هذه البلديات العشرة عينة تمثيلية لثراء وتنوع إقليمنا الوطني، لرفع الدروس المستخلصة والممارسات الجيدة إلى المستوى المركزي، لكي تعمم بعد ذلك على جميع البلديات القطر الوطني.

شكل رقم (07): خريطة الجزائر توضح عشرة بلديات النموذجية لتنفيذ برنامج (CapDeL)



المصدر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

<https://interieur.gov.dz/index.php/ar/%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D9%8A%D8%B1-%D9%88>

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع: "كابدال: برنامج دعم الفاعلين المحليين في التنمية: ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية"، ص 1.

يمثل برنامج (CapDeL) شراكة ثلاثية مبتكرة بين الجزائر وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية والاتحاد الأوروبي، في إطار ما يصطلح عليه بالتضامن العالمي من أجل التنمية المستدامة، مما يعني أنه يسمح بالاستفادة من خبرات الدولية والتجارب الناجحة في الدول الأوروبية في مجال التنمية المحلية، وهو الشيء الذي أكده وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بقوله: "برنامج "كابدال" برنامج طموح، راهن على تغيير الذهنيات والممارسات، إذ فتح أمام البلديات النموذجية حقول تجارب جديدة، من شأنها دعم الرابط المدني بين المواطنين وتقوية شعورهم بالانتماء لجماعاتهم المحلية، وتعزيز علاقاتهم مع المنتخبين والإدارة، في ظل الثقة والاحترام المتبادل وحماية للصالح العام"⁽¹⁾، ولبناء نموذج مكيف مع واقع البلدية الجزائرية والخصوصية السوسيو-ثقافية لمجتمعنا.

ثانيا: المحاور والأهداف الرئيسية لبرنامج "كابدال" (CapDeL)

يرتكز برنامج "كابدال" على أربعة محاور أساسية والمتمثلة في:⁽²⁾

1- تعزيز الديمقراطية التشاركية والعمل المشترك بين الفاعلين المحليين: من خلال وضع آليات دائمة لمشاركة كل الفاعلين المحليين (منظمات المجتمع المدني، المواطنين وبالخصوص الشباب والنساء، المتعاملين الاقتصاديين)، إلى جانب السلطات المحلية (الممثلون المنتخبون المحليون، المسؤولون التنفيذيون الحكوميون المحليون)، في إدارة الشؤون البلدية وعملية التنمية المحلية، سيتم تحديد هذه الآليات بشكل مشترك من قبل الفاعلين أنفسهم، بطريقة تشاورية وتوافقية، ل يتم بعد ذلك تأسيسها عن طريق مداولة للمجلس الشعبي البلدي عبر "ميثاق بلدي للمشاركة المواطنة."

2- تطوير التخطيط الاستراتيجي للتنمية المحلية وتنويع الاقتصاد: تعزيز التخطيط الاستراتيجي المحلي وإبراز اقتصاد محلي تضامني ومتنوع، من أجل استحداث مناصب شغل ومدخيل مستدامة، وذلك من خلال تصميم منهجية تخطيط والمساهمة من خلالها في تحديد إطار مرجعي جديد لإعداد مخططات بلدية للتنمية، وتشكل هذه المنهجية موضوع دليل منهجي وكتيبات تم نقلها من خلال دورات تكوينية أجريت لفائدة السلطات المحلية والمجتمع المدني ومكاتب الدراسات المتخصصة في التخطيط الإقليمي والعمراني.

(1) إبراهيم مراد، وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مداخلة في الملتقى الوطني حول: مشاريع الجمعيات المحلية لبرنامج "كابدال"، متوفرة على الخط:

https://interieur.gov.dz/images/imslide/Discours_Ministre_Capdel.pdf

(2) Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), «**Développement Local et Démocratie Participative CapDeL**», Programme de renforcement des capacités des acteurs de développement local, PNUD Algérie: PP: 5-8, (date de consultation: 15/11/2017), disponible sur le lien: <http://www.dz.undp.org>.

3- رسم خريطة لمنظمات المجتمع المدني وتقييم قدراتها: يمنح النهج الجديد للحكومة المحلية المتضافرة -بدعم من خبراء وطنيين-، المجتمع المدني دوراً رئيسياً في عملية التنمية البلدية، من ناحية، من خلال مشاركة أكثر نشاطاً وفعالية في عمليات الحكم والتنمية المحلية، ومن ناحية أخرى، من خلال تنفيذ المشاريع المجتمعية التي لها تأثير على التنمية المحلية، ولا سيما التنمية الاقتصادية.⁽¹⁾

4- عصرنة المرفق العمومي المحلي: تقرب وتبسيط الخدمات الإدارية للمواطنين على مستوى البلدي من خلال تكوين نظري وفق منهجية "التعلم عن طريق الممارسة"، من خلال الدعم والمرافقة في تنفيذ العمل، سيتم هذا الدعم جزئياً من خلال تنفيذ مشاريع صغيرة نموذجية من شأنها تلبية المطالب الأولوية والاستراتيجية التي أعرب عنها الفاعلون المحليون في إطار التخطيط الاستراتيجي وآليات التنسيق.

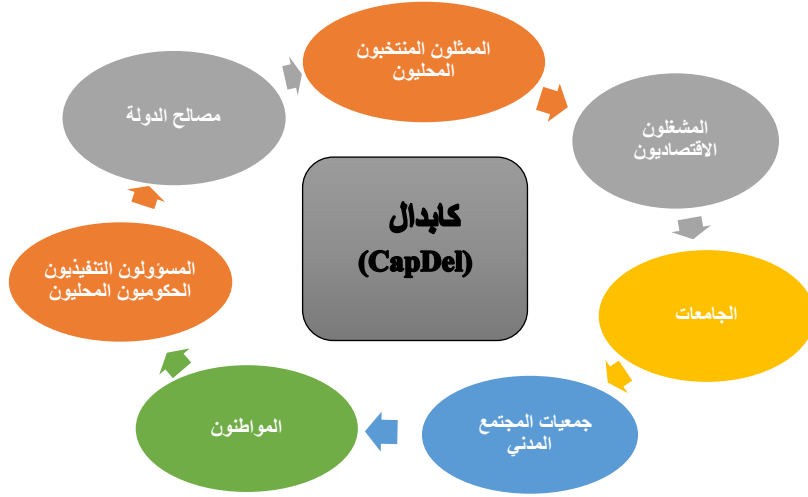
5- تسيير المتعدد القطاعات للأزمات والمخاطر الكبرى على مستوى المحلي: أي تعزيز النظام الوطني لإدارة الأزمات وتسيير المخاطر في بعده المحلي، من أجل دعم مرونة الأقاليم في مواجهة المخاطر البيئية الكبرى، وبالتالي ضمان استدامة العمل التنموي، عن طريق إدماج بعدد المخاطر البيئية في التخطيط الاستراتيجي المحلي وتعزيز دور المجتمع المدني في مرافقة السلطات المحلية في تنفيذ النظم المحلية للوقاية من المخاطر والكوارث وتسييرها، على هذا الأساس قام الفاعلون بصياغة ميثاق بلدي للمشاركة المواطنين، يطرح القيم والمبادئ التي يجب احترامها من قبل الجميع، آليات المشاركة وتنظيم وعمل هيئات المشاركة، وهذه الوثائق تم المصادقة عليها في البلديات عن طريق المداولة، وبناء على الميثاق تم انشاء المجالس الاستشارية البلدية تضم:⁽²⁾

- ✓ المجالس الشعبية البلدية.
- ✓ المسؤولون التنفيذيون الحكوميون المحليون.
- ✓ المواطنين، مع التركيز على الشباب والنساء، والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- ✓ الجمعيات، لا سيما لجان الأحياء.
- ✓ الفاعلين الاقتصاديين (المتعاملين الاقتصاديين الخواص والتنظيمات المهنية).
- ✓ الجامعة، كطرف فاعل وليس كطرف لإجراء الحوار وتقديم الاستشارة والخبرة.

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وفد الإتحاد الأوروبي بالجزائر، "كابدال شراكة مبتكرة من أجل الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية بالجزائر". ص 18.

(2) République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, «**R e c o m a n d a t i o n s des acteurs locaux pour la mise en œuvre du CapDeL**». L'Unité de Gestion de Projet du Programme CapDeL, un partenariat entre le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, l'Union Européenne et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), Alger: Septembre 2017.

الشكل رقم (08): الفاعلون المحليون المشاركون في برنامج كابديل



المصدر: من أنجاز الباحث

نرى أن مقاربة «كابديل» (CapDeL) تمس جميع جوانب الحكامة مبنية على مشاركة جميع الفاعلين على مستوى الإقليمي، سيرافق هذا البرنامج البلديات من خلال دعم قدراتها وقدرات جميع الفاعلين المحليين المشاركين في مسار الحكامة المحلية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، في إنشاء أطر وآليات دائمة تسمح بالعمل المشترك بين كل الفاعلين من أجل تنمية بلديتهم.

ثالثا: مقارنة المخطط البلدي للتنمية "من الجيل الجديد"

بعد فشل العديد من التجارب المحلية غير الفعالة وغير العقلانية في تحقيق الأهداف المرجوة، عادت مشكلة التخطيط المكاني والمحلي تطرح من جديد، وكون المخططات البلدية للتنمية تقدم نفسها كإطار عملي ورؤية استراتيجية، وكونها آلية تحقيق التوازن الإقليمي ومكاني، قامت السلطات الوطنية بتعديل المخططات البلدية للتنمية بصيغة جديدة وعمدت وزارة المالية إلى تعديل مدونة الاستثمارات العمومية⁽¹⁾.

يمثل المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد عملية معقدة تهدف إلى إقامة وتعزيز الروابط المحلية، وتحقيق التآزر بين مجموعة تمثيلية تضم الأفراد والجماعات والمنظمات والمؤسسات داخل إقليم البلدية الواحدة، وهذا ما يسمح بتعبئة وحشد القوى الحية في البلدية القادرة على العمل والتدخل من أجل تحسين الوضع

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، "مقرر يتضمن تعديل مدونة الاستثمارات العمومية". مقرر رقم

522، المؤرخ في: 17 جانفي 2021.

القائم،⁽¹⁾ أي يعبر عن المجهودات المبذولة من أجل عصرنه نظام الحكامة المحلية التشاورية، من أجل ضمان المشاركة النشطة والفعالة للمواطنين في مسار التخطيط المحلي التنموي، إلى جانب جمع الفواعل المختلفة للبلدية،⁽²⁾ إن مخطط التنمية البلدية (PCD) هو أكثر من مجرد خطة تهدف إلى تحقيق النمو الاقتصادي، إنه وسيلة لتغيير الديناميات وأساليب العمل، من أجل تعزيز قدرات الفاعلين المحليين على تولى زمام التنمية المحلية بهدف تحسين الظروف المعيشية للسكان.

كجزء من برنامج "كابدال" (CapDeL) عرضت البلديات النموذجية مخططاتهم البلدية للتنمية "من الجيل الجديد" التي تم إعدادها حسب مقارنة مبتكرة، تشاركية، تشاورية، مندمجة وشاملة، تم عرض المخططات الجديدة خلال ورشات تم تنظيمها تحت شعار: «مخطط إقليمي مشترك من أجل تنمية محلية مندمجة، شاملة ومستدامة»، بحضور منتخبي المجالس الشعبية البلدية والولائية، وممثلين عن المديريات التنفيذية اللامركزية والبلديات، تحت أربعة محاور رئيسية كما يلي:

1- وضع دليل منهجي للإعداد التشاركي والمبتكر لمخطط التنمية المحلية: في الأشهر القليلة

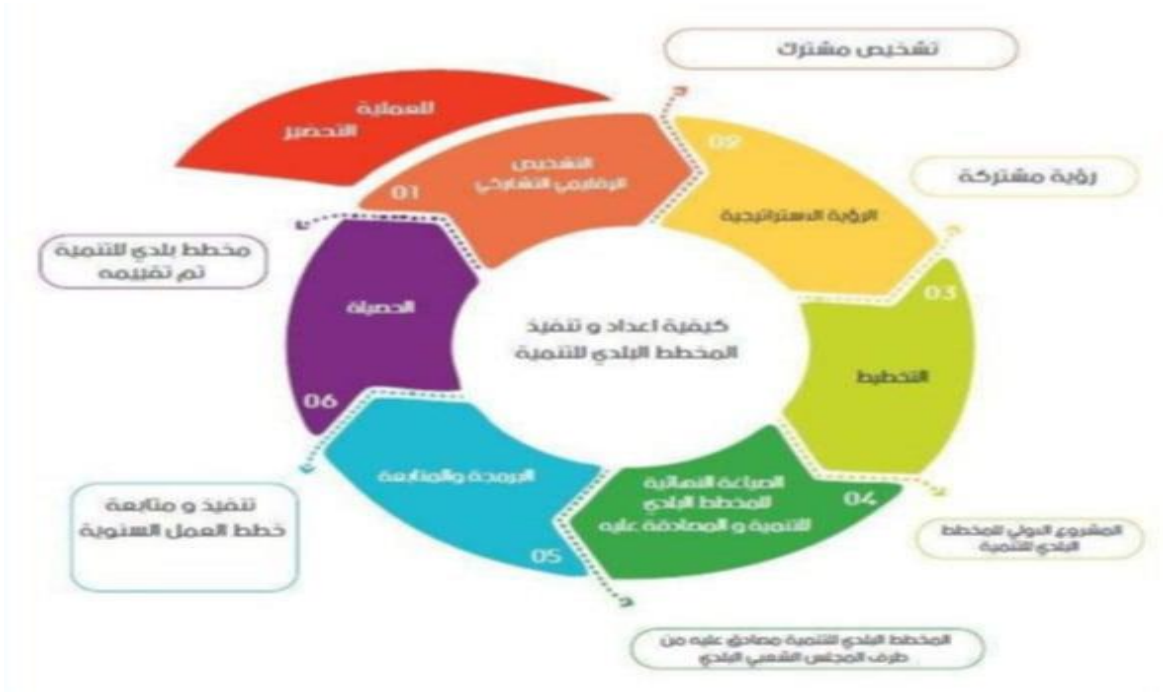
الأولى من عام 2018، وبالتعاون مع المدير الوطني لبرنامج (CapDeL) وفريقه، وكذلك المستشار الفني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الجزائر، وبالتشاور مع الخبراء الوطنيين والمسؤولين الحكوميين، تم إعداد "الدليل المنهجي لوضع خطة التنمية البلدية من الجيل الجديد"، ويعرض هذا الدليل أسس التخطيط الإقليمي التشاركي والشامل، وتم التركيز بشكل خاص على مشاركة المرأة والشباب، ويجدد الدليل هذه العملية من سبع مراحل، من التشخيص الإقليمي التشاركي إلى التقييم، بما في ذلك تخطيط وبرمجة الأنشطة، مع أدوات صنع القرار المناسبة لكل مرحلة، بما في ذلك شبكة التحليل وتحديد الأولويات الموضحة،⁽³⁾ وقد تم توزيع الدليل على نطاق واسع، وأصدرت الحكومة الجزائرية مرسومًا يضمن الطابع الرسمي على التزام البلديات بوضع تشخيص تشاركي للأراضي على النحو المنصوص عليه في قانون الجماعات المحلية.

(1) بوكروح زهيرة، بلعيد منيرة، "المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد: رهان برنامج كابدال لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر". مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر: المجلد 07، العدد 03، سبتمبر 2022، ص: 580-595.

(2) Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire, Union Européenne, PNUD, «Guide méthodologique d'élaboration du plan communal de développement: de nouvelle génération», p p: 04-05, Publication de CapDeL, Mai 2018, Disponible en ligne au format PDF: <https://www.local2030.org/library/788/Guide-mthodologique-dlaboration-du-Plan-communal-de-dveloppement-PCD-de-nouvelle-gnration.pdf>

(3) Ibid.

الشكل رقم (09): مراحل إعداد المخطط البلدي للتنمية



Source: Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire «**Guide méthodologique d'élaboration du Plan communal de développement PCD de nouvelle génération**», disponible en ligne: <https://www.local2030.org/library/788/Guide-methodologique-d-laboration-du-Plan-communal-de-dveloppement-PCD-de-nouvelle-gnration.pdf>

2- الأدلة العملية للتنفيذ المنهجي من قبل مختلف فئات الجهات الفاعلة المحلية:

تم وضع ستة أدلة عملية، وهي تحدد الطرق التي تشارك بها الفئات المختلفة من الجهات الفاعلة المحلية في عملية تصميم وتنفيذ خطط التنمية المحلية، والجهات الفاعلة المشاركة هي الممثلون المنتخبون، والمديرون التنفيذيون على مستوى الولايات، والمواطنون وجمعياتهم، والجهات الفاعلة الاقتصادية، وأعضاء اللجان الاستشارية المجتمعية والمشاركون في عمليات التخطيط الإقليمي، والهدف من هذه الكتيبات الأربعة هو دعمهم في الأدوار والمسؤوليات التي يتعين عليهم الاضطلاع بها كجزء من هذا النوع من النهج الإقليمي.⁽¹⁾

أثبتت هذه العملية التدريبية التي قدمها الخبراء الدوليون والدعم الذي قدمه فريق (CapDeL) الوطني والمحلي أنه ضروري لتمكين هذه الجهات الفاعلة من إجراء تغيير كبير، والانتقال من التخطيط السنوي والقطاعي "من أعلى إلى أسفل" إلى التخطيط الاستراتيجي والمنسق "من أسفل إلى أعلى"، ويتطلب هذا التغيير القدرة على إقامة علاقات جديدة بين الدولة والبلدية، وبين المجتمع ومكوناته، وتبني سلوكيات جديدة

(1) Global shift Institute Ltd, «des PCD de nouvelle génération en Algérie: pour un développement local durable», Bulletins, bulletin, Mai 2020, disponible en ligne: <https://www.globalshift.ca/des-pcd-de-nouvelle-generation-en-algerie-pour-un-developpement-local-durable/>

وممارسات مبتكرة للمشاركة في الشؤون العامة للبلدية، ففي نهاية المطاف، وكما يقول المثل: "لكي نحصل على ما لم نحصل عليه من قبل، علينا أن نفعل أشياء لم نفعلها من قبل."

تم إعداد دليل عملي خامس خصيصًا للأشخاص الذين يلعبون دورًا نشطًا في اللجان التوجيهية والوحدات التشغيلية المسؤولة عن تنفيذ عملية التخطيط بأكملها، ويشمل ذلك رؤساء المجالس الشعبية البلدية والخبراء المرافقين، هذا الدليل مليء بالأدوات العملية لتنفيذ أنشطتهم المختلفة، بما في ذلك تنظيم ورش العمل التشاركية، وجمع البيانات وتحليلها، وإعداد التقارير ورسم الخطط.

تم إصدار الدليل العملي السادس والأخير خصيصًا لأعضاء المجالس الاستشارية البلدية،^(*) يعد المجلس الاستشاري البلدي المستمدة من الميثاق البلدي للمشاركة،^(**) وهي هيئة دائمة ومتميزة عن مجلس الشعب البلدي، يتكون المجلس الاستشاري البلدي من حوالي 100 شخص يمثلون مختلف فعاليات المجتمع المدني، وهي عنصر مهم في نظام الحكم المحلي الجديد الذي يتم بلورته في كل بلدية، ويحدد الدليل آليات العمل الداخلية التي تمكن مجلس التنسيق المدني ولجانه من توفير منتدى للمعلومات والتشاور والحوار، فتفعيل ومشاركة المجالس الاستشارية من الخبراء والمتخصصين بالبلدية هو دعم للمجالس الشعبية البلدية في اتخاذ القرارات الفاعلة وتنفيذ الخطط الناجحة بمهنية وتميز، ومن المفترض أن تكون المجالس الاستشارية البلدية رافعة هامة لتعزيز ثقافة التنمية المحلية المستدامة والتي من شأنها تقديم الخدمات والحاجيات الضرورية لأفراد المجتمع المحلي والمساهمة في التنمية الناجحة.

3- وضع أداة تحليل وصنع القرار لجميع العمليات المعنية:

بفضل نهجها النموذجي للتنمية المحلية الشاملة والمتكاملة والمستدامة، وبمساعدة برنامج (CapDeL) في توطين أهداف التنمية المستدامة في الجزائر، تم تجميع هذه الأداة تحت نفس المحاور الستة التي يتناولها تقرير التنمية المستدامة العالمي (جودة الحياة، والبيئة، والتنمية الاقتصادية المحلية، والأراضي، والثقافة، والمؤسسات)،

(*) المجلس الاستشاري البلدي: هو فضاء لمشاركة المواطنين وكل فعاليات المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية للبلدية، يلعب دورًا محوريًا في دعم عملية صنع القرار وتطوير المشاريع، وكذا التشاور على مختلف النقاط والاستماع إلى انشغالات الساكنة، يضم المجلس نخبة من الخبراء والمهندسين والفنيين والفاعلين في مختلف المجالات ذات الصلة بالعمل البلدي، مثل الهندسة المدنية والبيئية والتخطيط العمراني والقانون والإدارة وغيرها. ويقدم المجلس توصيات واقعية وقابلة للتنفيذ بشأن المشاريع المختلفة، مما يساعد البلدية في اتخاذ القرارات الصحيحة.

() الميثاق البلدي للمشاركة:** يعتبر الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة بمثابة عقد أخلاقي وتوافقي يتم اعداده من طرف الفاعلين المحليين في إقليم البلدية، بحيث يؤسس حق مشاركة المواطنين في إدارة شؤون بلديتهم وتطوير اقليمهم، ويمهد لوضع مختلف الأسس والأطر والآليات الضرورية وذلك بصفة تشاركية تشاورية بين مختلف الفاعلين. تعتبر عملية صياغة واعتماد الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة على مستوى البلديات النموذجية لبرنامج "كابدال" الخطوة الأولى التي يستهل بها هذا المشروع مقارنته الميدانية.

وتجمع 50 قضية تتوافق مع ملخص 169 غاية و 17 هدفًا (الأهداف الإنمائية الرسمية) التي يروج لها جدول أعمال الأمم المتحدة لعام 2030، تدعم أداة (CapDeL) (في شكل جدول بيانات) عملية التخطيط بأكملها، وهي تُستخدم لتسجيل المعلومات المتعلقة بالتشخيص والرؤية وتخطيط وتنفيذ مبادرة التنمية المستدامة، وتضمن الاتساق اللازم في النهج، وكما هو الحال في أداة (GPC-ODDD)، فهي تُستخدم لتحليل الأداء الحالي فيما يتعلق بالأهداف (التقييم) وتحديد أهمية كل هدف من أجل تحديد مستوى أولويته، تتيح هذه الأداة، التي تُستخدم بطريقة تشاركية:⁽¹⁾

- ✓ تحديد أولويات القضايا التي يجب أخذها في الاعتبار في مبادرة الاستراتيجية العليا للبلدية.
- ✓ تسهيل صياغة الأهداف الإنمائية لمبادرة الاستراتيجية العليا.
- ✓ تحديد مؤشرات الرصد ذات الصلة.
- ✓ تسجيل المقترحات العديدة التي تم جمعها من المشاركين في مختلف ورش العمل (الأهداف، واستراتيجيات العمل، ومقترحات المشاريع، والتدابير، والشراكات، ... وما إلى ذلك).
- ✓ تغذية مبادرة الاستراتيجية العليا والبرمجة السنوية اللاحقة بمقترحات الإجراءات والمشاريع.

4- تدريب الجهات الفاعلة على تخطيط وتنفيذ هذه الأدوات لبناء على منهجية الجيل الجديد

من خطط التنمية المحلية:

على مدار عامي 2018 و 2019، تم تمرير محتوى الدليل والأدلة، من خلال خمسة أسابيع من التدريب المتعمق لحوالي 100 جهة فاعلة من المؤسسات الوطنية والمحلية والمجتمع المدني، وخبراء من المؤسسات الوطنية والوكالة الوطنية لتسيير وجاذبية الإقليم والمعهد العالي للإدارة والتخطيط، بهدف اعتماده على المستوى الوطني ونقله مستقبلاً إلى جميع البلديات الجزائرية،⁽²⁾ وقد ساعدت هذه الدورات التدريبية من خلال تجميع الجهات الفاعلة وعقد ورش عمل تشاركية على جعل محتوى الدليل وأدلتها خاصة بهم، وبناء القدرات الجماعية للجهات الفاعلة الرئيسية المسؤولة عن تنفيذ الإجراءات في مناطق بلدياتهم، وعلى أساس هذه المنهجية الجديدة، وبالتوازي مع الدورات التدريبية، تم تنفيذ عملية تخطيط تجريبية في ثماني بلديات نموذجية جزائرية بهدف وضع جيل جديد من دليل التخطيط الحضري الشامل، وكانت معظم هذه البلديات قد اعتمدت أو كانت على وشك اعتماد أول برنامج تخطيط تنموي شامل قبل أزمة كوفيد-19.

(1) Global shift Institute Ltd, «des PCD de «nouvelle génération» en Algérie: pour un développement local durable», Op, cit.

(2) Ibid.

تم تنفيذ هذه المهمة بالتعاون مع موظفي كاب- ديل (Cap-Del) وبمساهمة جهات فاعلة وطنية أخرى، بما في ذلك عدد من الخبراء الجزائريين والمسؤولين الحكوميين، وقد ساهم هذا العمل التعاوني بشكل كبير في نجاح هذه التجربة، وقد أشاد المستشار الفني الرئيسي لبرنامج كاب ديل - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الجزائر، الذي أشرف على المهمة، بالعمل الذي قام به فريق اتحاد نيسكا- معهد التحول العالمي، "لقد أظهر أيضًا صفات إنسانية ومهنية رائعة في التحسين المستمر للأدوات والنهج، باستخدام نهج تكراري وبالتشاور المستمر مع الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية المعنية، مما مكن البرنامج من تحقيق معايير جودة عالية وضمن ملكية النهج على المستوى الوطني والمحلي."⁽¹⁾

(1) Sébastien VAUZELLE, Conseiller Technique Principal du Programme Cap-Del-PNUD Algérie, «Lettre de recommandation». 21 Mars 2019.

المطلب الثالث: التعاون والتضامن بين البلديات

التعاون والتضامن بين البلديات هو آلية استراتيجية لتجميع الموارد، تبادل الخبرات، وتحقيق التنمية المحلية المستدامة، عبر إبرام اتفاقيات لمشاريع مشتركة. يهدف هذا التعاون إلى تعزيز التضامن المالي (مثل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية CSGCL) لتقليص الفوارق بين المناطق، وتحسين الخدمات العامة التي تعجز البلديات عن تنفيذها منفردة، خاصة في ظل محدودية الإمكانيات المالية.

الفرع الأول: مفهوم وأهمية التعاون اللامركزي

ما من تعريف عالمي للعلاقات بين المجالس المحلية، ثمّة علاقات توأمة دولية، وتعاون بين البلديات، وشراكات محلية من أجل التنمية، إلى جانب التعاون اللامركزي، يمكن التمييز بين تعريفين للتعاون اللامركزي: التعريف الفرنسي والتعريف الأوروبي، بحسب التعريف الفرنسي: "التعاون اللامركزي هو العلاقات التي تربط بين المجالس المحلية في دولة ما والمجالس المحلية في دولة أخرى"⁽¹⁾ أما بالنسبة للتعريف الأوروبي فالتعاون اللامركزي: "هو كل نوع من الشراكة المنظمة بين السلطات العامة والمجتمع المدني والتي لا تستدعي بالضرورة مشاركة المجالس المحلية أو أي شريك خارجي"، أما نحن في هذه الدراسة فنتبى التعريف الفرنسي للتعاون اللامركزي.

أولاً: مفهوم التعاون اللامركزي

يعود التعاون اللامركزي الدولي بين المجالس المحلية إلى نهاية الحرب العالمية الثانية عندما بدأت تظهر علاقات التوأمة في أوروبا من أجل تعزيز السلام والتفاهم المتبادل، في الخمسينيات من القرن الماضي، ظهر تفاعل جديد بين المجالس المحلية الشمالية والجنوبية، كان الهدف منها تشجيع التبادل بين الناس عبر الحدود، ومنذ ذلك الحين، تتطور التوأمة باستمرار⁽²⁾ ولم يقتصر هذا التفاعل على خلق روابط الصداقة بل قام على الالتزام بالتنمية المحلية على المدى الطويل من أجل تحقيق نتائج ملموسة، ومع ذلك من الصعب العثور على جميع المعلومات التي تحتاجها عن التوأمة في مكان واحد.

أما اليوم، وبعد أن أصبح التعاون الحكومي والمتعدد الأطراف عرضة لانتقادات الفعاليات غير الحكومية التي تتهمه بتفضيل المصالح الخاصة (أي المصارف والشركات الكبرى في الشمال)، بات التعاون اللامركزي يمثل شكلاً من التعاون الأكثر شفافية، والشركاء الأوروبيون قد فهموا على ضوء خبرتهم مع اللامركزية أن التنمية المحلية لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال المجالس البلدية.

(1) République Française, Commission Nationale de la Coopération Décentralisée, CNCD (FRANCE), DGCID, «Guide de la coopération décentralisée: Echanges et partenariats internationaux des collectivités territoriales». Paris: La Documentation Française, 2006.

(2) Council of European Municipalities and Regions, disponible en ligne: www.twinning.org

1- تعريف التعاون الدولي اللامركزي:

ليس للتعاون الدولي اللامركزي نفس التعريف في جميع الدول والمنظمات الدولية، فالقانون الفرنسي مثلا، يعرف التعاون الدولي اللامركزي بأنه: "جميع علاقات التعاون، والإعانة في مجال التنمية، والتدبير المشترك للممتلكات والخدمات... الخ، التي تربط الجماعات المحلية الفرنسية (ومجموعاتها) بالسلطات المحلية الأجنبية"، أما في التجربة الإسبانية يُقصد بالتعاون الدولي اللامركزي: "كل إجراءات التعاون التنموي التي تقوم بها مختلف الإدارات الغير مركزية، كمجالس العمودية، المجالس الجهوية، ومجالس الأقاليم"⁽¹⁾ يتمحور هاذين التعريفين على تبادل المعرفة والخبرات والموارد بين الأطراف المشاركة بهدف تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الشراكة والشفافية في العلاقات الدولية.

يعتبر التعاون الدولي اللامركزي أحد أهم الأدوات لتعزيز التفاهم والتعاون بين الدول وتعزيز السلم والأمان عالمياً، بالإضافة إلى ذلك، فإنه يؤدي إلى تبادل الأفكار والابتكارات وتطوير الحلول المشتركة للقضايا العالمية العاجلة مثل التغير المناخي والفقر والحد من النزاعات، وعلى المستوى الإقليمي، يعمل التعاون الدولي اللامركزي على دعم الاستقرار والنمو الاقتصادي وتعزيز حقوق الإنسان وحماية البيئة وتعزيز الحكم الرشيد، بالتعاون المشترك، يمكن للدول العمل سوياً للتغلب على التحديات المشتركة وتحقيق مستقبل أفضل للجميع.

في الجزائر تساهم وزارة الداخلية والجماعات المحلية بالتشاور الدائم مع الوزارات الأخرى ذات السيادة الوطنية، مع شركائها الدوليين في الجهود الرامية إلى تطوير وتحديث تسيير الجماعات المحلية، تتركز الوسائل المستخدمة لتحقيق هذا الهدف على تدابير بناء الثقة، من خلال الاتفاقيات الثنائية ومذكرات التفاهم وتبادل الخبرات والمساعدة التقنية المتبادلة، يتجسد نشاط وزارة الداخلية والجماعات المحلية على المستوى المتعدد الأطراف والإقليمي، في المشاركة في الاجتماعات والأشغال التي تعالج قضايا متعلقة بمهامها، والتي تعقد في المحافل الدولية.

يلاحظ في التعاون اللامركزي الذي تضمنه التعريف الرسمي، منح أسبقية مركزية للولاية في إبرام اتفاقات التعاون مع الجماعات المحلية الأجنبية، وذلك لكونها مركز السلطات المحلية، يهيمن على إدارتها السياسية والإدارية الوالي.

(1) المملكة المغربية، وزارة الداخلية، "منهجية التعاون الدولي اللامركزي للجماعات الترابية"، المديرية العامة للجماعات الترابية،

2- دواعي وأهمية التعاون اللامركزي الدولي:

أحدثت مسارات تحولات الدولة داخليا وتغير مصالح الدول في العلاقات الدولية خارجيا؛ حركية متقاطعة لكل المتغيرات الرئيسية، أفرزت مبررات موضوعية لانتهاج سبيل التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية، لخصها أبرز الباحثين ضمن: اتجاهين وفق مبررات متكاملة تجمع بين الأسباب الداخلية والخارجية:

أ- الاتجاه الأول يحدد عاملين رئيسيين هما: (1)

✓ القضاء على البيروقراطية المركزية.

✓ فتح آفاق جديدة في العلاقات الدولية.

ب- أما الاتجاه الثاني فيحدد الأسباب التالية: (2)

✓ تراجع الدور المهيمن لدور الدولة خارجيا.

✓ تصاعد دور الفواعل التحت وطنية.

✓ أزمة المركزية الإدارية.

يهدف التعاون اللامركزي إلى مساعدة الشريك في تحقيق التنمية الثقافية والاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية، تؤمن الشراكات المحلية تغطية لمجموعة من المواضيع العملية: البنى التحتية والخدمات الأساسية (المدارس ومياه الشرب والنفايات...)، والتنمية الاقتصادية المحلية وحماية البيئة وأشكال المشاركة الديمقراطية الجديدة أو حتى تطوير الإدارة المحلية، يمكن إقامة العلاقات أيضاً مع الأهالي والطلاب والمنظمات الأهلية، هذا ويمكن للتعاون أن يشكل جزءاً مهماً من تعزيز قدرات أعضاء البلدية، من خلال تبادل الخبرات مع نظرائهم الأجانب (3)، فبناء العلاقات مع بلدية أجنبية لا يقتصر على إطلاق المشاريع التنموية وحسب، بل يهدف أيضاً إلى:

✓ تعبئة الشركاء والمانحين الدوليين حول خطة التنمية المحلية المستدامة عبر برنامج شامل للتعاون الدولي على الصعيد الثنائي والمتعدد الأطراف بما يتيح استلهم أفضل الممارسات والتجارب.

✓ توجيه برنامج التعاون الدولي والخبرة التقنية نحو أولويات التنمية المحلية بما يساهم في تعزيز قدرات القيادة للمجالس البلدية ويضمن حسن تنفيذ الإجراءات والتدابير المبرمجة.

(1) Essaid TAIB, «La Coopération Décentralisée des Collectivités Territoriales Algériennes», *Revue Algérienne des Politiques Publiques*, n°5, (Octobre 2014), p 9.

(2) Cherif DRIS, «La Coopération Décentralisée Euro-Méditerranéenne: Le cas de la coopération de la Région Paca (France) avec la wilaya d'Alger», (Thèse pour l'obtention du doctorat en sciences politiques: Option; Relations internationales), Alger: Université d'Alger 3 -Dely Brahim-, Faculté des sciences politiques et de l'information, 2010, p 55.

(3) منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، "دليل منهجي حول المكاتب البلدية للتنمية المحلية: لرؤساء وأعضاء البلديات

والمكلفين بالتنمية المحلية في لبنان"، بيروت: المكتب التقني للبلديات اللبنانية، 2012، ص48.

- ✓ تطوير التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف بما يمكن البلديات الجزائرية من مسايرة التحولات الدولية عبر الاطلاع على المستجدات المتعلقة بالجوانب التنظيمية والتدبيرية والرقمية.
- ✓ تقوية الشراكة جنوب-جنوب وتعزيز التعاون مع البلدان الإفريقية الشقيقة والصديقة من أجل تطوير التجارب الوطنية لإصلاح الجماعات المحلية.

تستهدف عملية التعاون اللامركزي القضايا والمجالات التالية:⁽¹⁾

- ✓ دفع ودعم حركة التنمية المحلية.
- ✓ تحسين الإطار المعيشي للمواطنين.
- ✓ ترقية تبادل الخبرات والمهارات.
- ✓ المساهمة في تلبية حاجيات الساكنة ومطالبها ذات الأولوية.
- ✓ تمتين الصداقة بين الشعوب وتعزيز الديمقراطية التساهمية واللامركزية والحكامة المحلية.

ثانيا: نماذج وأشكال التعاون اللامركزي الدولي

يجب الإشارة إلى أن التعاون الدولي اللامركزي يعد أحد أدوات التعاون الحديثة، حيث يهدف إلى تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة للدول المشاركة، إنه يعمل على تعزيز التعاون بين الدول النامية وتشجيع التبادل التجاري العادل وزيادة حجم المساعدات المالية والتقنية للدول الأقل نمواً، يتضمن التعاون اللامركزي أيضاً تبادل الخبرات والمعرفة وتعزيز القدرات الإنتاجية وتنظيم البرامج التعليمية والتدريبية.

1- نماذج عن شبكات التعاون الدولي اللامركزي:

لوحظ خلال السنوات الأخيرة أن الجماعات المحلية سواء تعلق الأمر بالجماعات الحضرية أو القروية أو بالمجالس الإقليمية أو البلدية، أصبحت تصبو للعب أدوار على الساحة الدولية متجاوزة بذلك حدودها الإقليمية وكذا حدود دولها التي تنتمي إليها، حيث أصبحت هذه المجالس تسجل حضورها بمجال كان مخصصاً للحكومات على المستوى المركزي، وأضحى بالتالي تسهم في إثراء مجال التبادل والتعاون على مستوى دولي، ومن أهم نماذج منظمات التعاون الدولي اللامركزي نذكر:

أ- مجلس البلديات والأقاليم الأوروبية: (Council of European Municipalities and Regions) هو جمعية غير ربحية، تأسس في عام 1951، تعمل على تعزيز أوروبا موحدة على أساس الحكم الذاتي المحلي والإقليمي والديمقراطية، ولتحقيق هذا الهدف، يسعى المجلس إلى التأثير على مستقبل أوروبا من خلال تعزيز مساهمة الحكومات المحلية والإقليمية، والتأثير على تشريعات وسياسات الاتحاد الأوروبي، وتعزيز تبادل

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم تنفيذي رقم 17-329، السابق الذكر، المادة (11).

المعلومات على المستوى المحلي والإقليمي، والتعاون مع الشركاء في جميع أماكن من العالم، ويقع المقر الرئيسي للمنظمة ببروكسل.

ب- منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة: (United Cities and Local Governments) هي منظمة جامعة للمدن والحكومات المحلية والإقليمية والجمعيات البلدية في جميع أنحاء العالم، تُعدّ أكبر منظمة للحكومات دون الوطنية في العالم، حيث تضم أكثر من (240,000) عضو في أكثر من 140 دولة عضو في الأمم المتحدة، وهي الصوت الموحد والمدافع العالمي عن الحكم الذاتي المحلي الديمقراطي، وقد تأسست في عام 2004، عندما قامت المنظمات الحكومية المحلية القائمة -الاتحاد الدولي للسلطات المحلية (IULA) ومنظمات المدن المتحدة (UTO) - بضم شبكات المدن والجمعيات الوطنية للحكومات المحلية في جميع أنحاء العالم في منظمة واحدة، ويقع المقر الرئيسي لمنظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة - الأمانة العالمية - في برشلونة (إسبانيا).

ت- منظمة المدن العربية: (Arab Towns Organization) هي منظمة إقليمية عربية غير حكومية، ليس لها طابع سياسي أو عقائدي، فهي متخصصة في شؤون المدن والبلديات، تم تأسيسها في 15 مارس 1967، ومقرها الدائم مدينة الكويت.

بالإضافة إلى أمثلة عن الشبكات التوأمة المحلية مثل: الشبكة الإسبانية- الاتحاد الإسباني للبلديات والمناطق (FEMP)، أو الشبكة الفرنسية: المدن المتحدة- فرنسا (CUF)، ومنتدى للتعاون بين المجالس المحلية الإسبانية والفرنسية والإيطالية الذي يضم حوالي ستون (60) بلدية، وشبكة محلية للتعاون اللامركزي المكتب التقني للبلديات اللبنانية... إلخ.

تقيم البلديات الجزائرية علاقات تعاون مع المنظمات الأجنبية الإقليمية والدولية، نذكر منها:⁽¹⁾

✓ **التعاون في إطار الجمعية الإقليمية والمحلية الأورومتوسطية:** هيئة استشارية للمنتخبين المحليين والإقليميين لبلدان الاتحاد الأوروبي والبحر المتوسط، تهدف إلى إشراك السلطات المحلية في عملية تجسيد الشراكة الأورو متوسطية والمشاركة في التنمية الإقليمية والمحلية، يبلغ عدد المقاعد الممنوحة للجزائر أربع (04) مقاعد من مجموع 42 مقعدا.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، "التعاون الدولي"، الموقع

الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، نشر بتاريخ: (25 أبريل 2016)، متوفر على الموقع التالي:

<https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D9%8A%D8%B1-%D9%88-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9/%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D8%A7%D9%88%D9%86-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B1%D8%A7%D9%83%D8%A9.html#faqnoanchor>

✓ **التعاون في إطار الندوة الإفريقية حول اللامركزية والتنمية المحلية:** تمثل الندوة الإفريقية حول اللامركزية والحكامة المحلية والتنمية منظمة إفريقية حكومية للوزارات المعنية بالوصاية الإدارية، المالية والتقنية للجماعات المحلية، تأسست سنة 2000 بناميبيا، ومعروفة باعتبارها لجنة تقنية متخصصة تابعة للاتحاد الإفريقي (قرار الجمعية العامة للاتحاد الإفريقي الذي تم تبنيه بتاريخ 2000/07/11).

✓ **التعاون في إطار منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة:** تعتبر المنظمة العالمية الرئيسية للمدن والمدن المتوأمة تأسست في ماي 2004، تشارك الجزائر في المنظمة من خلال ثماني مجالس شعبية محلية أنظمت إليها وهي: أدرار، الجزائر الوسطى، عنابة، الأبيار، حيدرة، سيدي أحمد، سطيف وتيزي وزو.

✓ **التعاون في إطار منظمة المدن والحكومات المتحدة الإفريقية:** تشكل هذه المنظمة هيئة فنية والنهج الموحد لتمثيل الجماعات المحلية الإفريقية، تشكل الرئاسة التمثيل السياسي الرئيسي للمنظمة متكونة من رئيس ونوابه، يعين المجلس الإفريقي نواب الرئيس من أعضاء اللجنة التنفيذية، التي تتأسس الخمس أقاليم الفرعية الإفريقية: إفريقيا الشمالية، أفريقيا الغربية، إفريقيا الشرقية، إفريقيا جنوبية وإفريقيا الوسطى.

2- أشكال التعاون الدولي اللامركزي:

موضوع التعاون الدولي اللامركزي ذو أهميه في عصر العولمة والتكنولوجيات الذكية والاتصالات الرقمية والتطورات السياسية والاقتصادية الحديثة، حيث تعتمد كثير من الدول على التعاون مع بعضها البعض في مجالات مختلفة، وتمثل أشكال التعاون الدولي اللامركزي في اتفاقيات التوأمة والشراكة، والانخراط في الشبكات والمنظمات الدولية غير الحكومية التي تضم السلطات المحلية، بالإضافة إلى المشاركة في مختلف الأنشطة والمشاريع التنموية. تهدف هذه الأشكال إلى تعزيز التبادل بين الجماعات الإقليمية مع نظيراتها الأجنبية، مما يساهم في تحقيق التنمية المستدامة، وتوطيد العلاقات، وتبادل الخبرات في مجالات متعددة مثل الخدمات، الحكامة، والاقتصاد.

أ- **اتفاقيات التوأمة:** "التوأمة هي التقاء بلديتين ترغبان في الإعلان عن توحيد قواهما للعمل ومواجهة مشاكلهما وتطوير علاقات صداقة أوثق بينهما"⁽¹⁾ هكذا عرّف "جان باريت" (*) (Jean BARETH) أحد الآباء المؤسسين لمجلس البلديات والأقاليم الأوروبية (CEMR) التوأمة، وبذلك حدد القيم الأساسية التي تجسدها التوأمة: الصداقة والتعاون والتفاهم بين شعوب أوروبا.

(1) Conseil des Communes et Régions d'Europe, «Bref aperçu sur le jumelage», Disponible en ligne: <http://www.twinning.org/fr/page/bref-aperçu-jumelage-communes-villes>

(*) جان باريت: (Jean BARETH) (1963-) ناشطة فرنسي في الصحة البشرية، والأنشطة الإدارية وغيرها من أنشطة دعم الأعمال التجارية، والأنشطة العقارية، وأحد الآباء المؤسسين لمجلس البلديات والأقاليم الأوروبية.

يعود استخدام مفهوم اتفاقيات التوأمة إلى أعقاب الحرب العالمية الثانية، حيث تطورت العلاقات بين المدن والمناطق المختلفة، وتم تبادل الخبرات والمعرفة في مجالات متعددة، ولذلك، يعتبر فهم الخلفية التاريخية أمراً ضرورياً لتقييم الأثر والقيمة الحالية لهذه الاتفاقيات.

تعتبر اتفاقيات التوأمة آلية هامة لتعزيز التعاون والتبادل بين البلديات والمدن، كتجسيد لقدرة الجماعات المحلية على تعزيز التعاون اللامركزي الدولي، من خلال هذه الاتفاقيات، كما أن التوأمة مرنة ومتعددة الاستخدامات، يمكن إقامتها بين القرى والتجمعات السكنية والبلديات والبلدات والمحافظات والمدن والحواضر وما إلى ذلك، ويمكن أن تغطي مجموعة واسعة من الأنشطة ويشترك فيها العديد من الفاعلين من مجتمعين أو أكثر.

ب- اتفاقيات التعاون والشراكة: نظراً لأهمية المشاركة بين القطاعات الثلاثة فقد ركزت البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والبنك الدولي والمنظمات الدولية النشطة في مجال التنمية، على التأكيد على مفاهيم الشراكة بين الإدارة المحلية (الحكم المحلي) ومنظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص، ومن تلك المفاهيم مفهوم الشراكة (Partnership) ومفهوم الحوكمة (Gouvernance)، هذا ما يؤكد وجود فاعلين آخرين إلى جانب المجالس الشعبية البلدية، سواء فيما يتعلق في صنع أو تنفيذ السياسات العامة المحلية.

تقيم وزارة الداخلية والجماعات المحلية بإبرامها، وتجسد لصالح المجالس الشعبية البلدية علاقات تعاون لامركزية تخص الجماعات المحلية، كما تشرف على تدعيم وترقية التبادلات والشراكة،⁽¹⁾ في إطار الاختصاصات المخولة لها، من أجل إنجاز مشروعات ذات المنفعة العامة، أو أي نشاط ذي فائدة مشتركة.

هذه الأهداف مقيدة ومشروطة بمراعاة ما يلي:⁽²⁾

- ✓ احترام قيم الهوية الوطنية.
- ✓ مراعاة مصالح والتزامات الدولة الجزائرية.
- ✓ وجود منفعة عمومية وطنية محلية.
- ✓ لا تبرم اتفاقيات تتجاوز صلاحيات الجماعة.
- ✓ الموافقة القبلية للوزير الأول.
- ✓ إبداء الرأي عبر القناة الدبلوماسية بالنسبة للمبادرات الأجنبية.

(1) الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، "تقرير حول الشراكة والتعاون الدولي"،

متوفر على موقع: www.interieur.gov.dz

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 17-329، السابق الذكر، المواد (3) و(10).

ت- الانخراط في المنظمات الدولية غير الحكومية التابعة للسلطات المحلية: يشير مفهوم الانخراط في المنظمات الدولية غير الحكومية التابعة للسلطات المحلية إلى العلاقة والتفاعل بين السلطات المحلية المختلفة والمنظمات الدولية غير الحكومية في مجالات مختلفة مثل البيئة، والصحة، والتعليم، ويتضمن هذا المفهوم التعاون والتنسيق في سبيل تحقيق الأهداف المشتركة ودعم التنمية المحلية المستدامة، وتشمل المفاهيم الأساسية المتعلقة بدور السلطات المحلية في الانخراط في المنظمات الدولية غير الحكومية الشراكة والتعاون الدولي، والتأثير على سياسات التنمية والبيئة العالمية، كما تشمل أيضاً المشاركة في تطوير السياسات والبرامج الدولية، وتعزيز القدرات المحلية، وتبادل المعرفة والتجارب مع المنظمات الأخرى في مجالات مثل حقوق الإنسان، تمكين المرأة، والتنمية.

علاوة على ذلك، تتاح العديد من الفرص في سياق التعاون الدولي اللامركزي. يمكن أن يؤدي التعاون اللامركزي إلى زيادة التجارة والاستثمارات وتعزيز العلاقات الثنائية والتعاون الإقليمي والتنمية الاجتماعية والبيئية. يعد التعاون اللامركزي أيضاً فرصة لتعزيز التعاون الثقافي وتنمية العلاقات الشخصية بين الدول المختلفة، إجمالاً، يحقق التعاون الدولي اللامركزي مصلحة الدول المشاركة ويسهم في التنمية والتقدم؛ إنه يمثل آلية فعالة للتعاون والتفاهم والتقدم المشترك بين الدول، ويحقق الاستدامة والازدهار الشامل في العالم العصري المتغير.

جدول رقم (06): اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الموقعة حسب القارات

القارات	اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الموقعة
إفريقيا	18
أوروبا	60
آسيا	06
أمريكا	02
الإجمال	86

المصدر: موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية⁽¹⁾

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، "التعاون الدولي"، السابق الذكر.

جدول رقم (07): اتفاقيات التوأمة والتعاون الموقعة من طرف بلديات بجاية

بلدية	الجماعات المحلية الأجنبية	الدولة	شكل اتفاقية التوأمة والتعاون	تاريخ إمضاء الاتفاقية
بلدية تيشي	بلدية إيبيني سير سان	فرنسا	بروتوكول تعاون لا مركزي	2014/06/22
بلدية أقبو	بلدية بانيولي	فرنسا	اتفاق توأمة	2006
بلدية بجاية	بلدية بورتيماو	برتغال	وقيع على نية توأمة	2009/12/11

المصدر: موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

يواجه التعاون الدولي اللامركزي في الجزائر العديد من التحديات، بما في ذلك عدم التوافق في الرؤى والأهداف بين السلطات الجزائرية والدول المشاركة والصعوبات المالية والفنية والإدارية التي قد تواجهها، كما يتطلب التعاون اللامركزي توفير بيئة ملائمة للتعاون وتعزيز الثقة والشفافية بين الدول المشاركة، من الجدير بالذكر أن التعاون اللامركزي يمكن أن يحقق توازناً أفضل في القوى بين الدول النامية والدول المتقدمة، وما يمكن قوله أن المجالس الشعبية البلدية إذا أرادت تحقيق «التنمية المحلية» وبالصورة الناجحة عليها أن تكون لديها حكماً رشيداً أو ما يطلق عليه بالحكم الرشيد (Good governance).

الفرع الثاني: اتفاقيات التضامن والتعاون المابين البلديات

اتفاقيات التضامن والتعاون ما بين البلديات هي عقود تبرمها البلديات لتبادل الموارد والخبرات وتنسيق الجهود لترقية فضاء للشراكة والتضامن في مشاريع مشتركة بهدف تحقيق التنمية المحلية من خلال تعاضد الجهود والإمكانيات المالية والمادية والبشرية. تتجاوز هذه الاتفاقيات الحدود المحلية لتشمل أشكالاً من التعاون الدولي، وتُلزم البلديات بإبرام هذه الاتفاقيات بموجب مداوات لتحقيق الأهداف المشتركة في إطار تشريعي وقانوني محدد بين بلديتين متجاورتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو لعدة ولايات.

أولاً: التعاون المحلي/الجهوي المابين البلديات

التعاون ما بين البلديات هو آلية قانونية وتنموية تسمح للبلديات بتجميع مواردها المالية والبشرية والفنية لإنجاز مشاريع مشتركة أو تقديم خدمات عامة (كنقل، نفايات، تهيئة) بفعالية أعلى وتكلفة أقل، مما يعزز الاستقلالية المحلية. يقوم على أسس الديمقراطية المحلية، التضامن، وترشيد النفقات لتحقيق التنمية المستدامة.

يشير التعاون المحلي أو الجهوي بين البلديات إلى التعاون والتنسيق بين عدة بلديات في نطاق إقليمي محدد، مما يعزز قدرتها على إنجاز المشاريع المشتركة التي تفوق إمكانيات كل بلدية على حدة، لتحقيق أهداف تنموية مشتركة عبر تجميع الموارد وتبادل المعرفة والخبرات، وتنسيق الجهود في مختلف المجالات مثل: توفير البنية

التحتية، وإدارة البيئة، وتحسين جودة الخدمات العامة وتوفير الموارد البشرية والمالية اللازمة لتحسين جودة حياة ساكنة تلك المناطق.

ترتكز أهمية التعاون بين البلديات في سياق التنمية المستدامة، على الطرق التي يمكن من خلالها تحقيق التنمية المستدامة من خلال الاتفاقيات بين الجماعات المحلية وكيف يمكن أن تساهم تلك الاتفاقيات في تعزيز البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية، بالإضافة إلى كيفية تعزيز الشراكات والتعاون بينها لتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

ثانياً: أشكال التعاون بين-بلدي في التشريع الجزائري

ينظم التشريع الجزائري التعاون بين-بلدي كآلية لتجميع الموارد وتحقيق التنمية المحلية، عبر أشكال رئيسية تشمل: إنشاء مؤسسات عمومية بين بلدية، إبرام اتفاقيات شراكة لتسيير المرافق، وإنشاء صناديق الضمان والتضامن. يهدف هذا التعاون إلى تعزيز التنمية المحلية المستدامة، وتسيير المرافق العمومية، وتطوير البنى التحتية، تحت رقابة وصائية.

1- الإطار القانوني للتعاون بين-بلدي: خصّص قانون البلدية 11-10 المواد من 211 إلى 217 لتنظيم التعاون بين البلديات، ونصّ على إمكانية إنشاء مؤسسات مشتركة بين البلديات لتسيير المرافق والمناطق ذات الطابع الإقليمي المشترك. كما تناول قانون الولاية 12-07 في المواد من 176 إلى 179 تعاون والتضامن المالي بين الولايات في المشاريع ذات الطابع الإقليمي المشترك.

2- صيغ التعاون بين-بلدي: تتعدد صيغ التعاون بين البلديات في الإطار القانوني الجزائري لتشمل:

أ- المؤسسات العمومية البلدية المشتركة: يُبَح قانون البلدية إنشاء مؤسسات عمومية مشتركة بين بلديتين أو أكثر لتسيير مرفق عام مشترك أو إنجاز مشروع تنموي ذي طابع إقليمي، كمحطات معالجة المياه وجماعات النفايات وشبكات النقل بين-بلدي.

ب- الاتفاقيات بين البلديات: يُمكن للبلديات إبرام اتفاقيات تعاون في إطار القانون العام فيما بينها أو مع الولاية أو مع مؤسسات عمومية أخرى في مجالات تنمية محددة.

ت- المجمعيات الحضرية: في السياق الحضري تحديداً، أنشأ التشريع الجزائري إطاراً لتسيير الأقطاب الحضرية الكبرى بصورة متكاملة تتجاوز حدود البلديات المكوّنة لها، وهو نموذج طُبّق في إطار سياسة المدن الجديدة.

ثالثا: تعزيز آليات التعاون والشراكة بين البلديات

يعد تعزيز التعاون بين البلديات أمراً ذو أهمية بالغة لتحسين الخدمات المحلية وتعزيز التنمية المحلية، يتيح التعاون البلدي للبلديات فرصة لتبادل الخبرات والمعرفة والموارد بينها لتحسين البنية التحتية وتطوير الخدمات العامة، كما يساهم في تقديم حلول مشتركة للتحديات المشتركة التي تواجه المجتمعات المحلية، كما أنه يعزز الشراكة والتضامن بين البلديات في سبيل تحقيق التنمية المستدامة في المجتمعات المحلية.

أقر المشرع الجزائري في الفصل الخامس من قانون البلدية (10-11) على التضامن ما بين البلديات والمابين البلديات فيما بينها أو مع الإدارات العمومية أو المؤسسات العمومية، وعقد مشاريع عامة ذات منافع مشتركة عبر تنسيق البلديات المجاورة علاقتها البينية، بناء على مبادرة من البلديات بعد موافقة وزير الداخلية والجماعات المحلية، حيث يتم عبر هذا التعاون تنسيق الأعمال المشتركة وتنفيذها.

ولتعزيز الشراكة والتعاون بين البلديات، يجب تامين الخطوات التالية:

✓ **تحديد الأهداف المشتركة:** البلديات المشاركة يجب أن تتفق على رؤية مشتركة وأهداف تنموية محددة في إطار مشاريع وبرامج ذات نفع متبادل.

✓ **إبرام الاتفاقيات والآليات القانونية:** يجب على البلديات إبرام عقود واتفاقيات فيما بينها لتوثيق التعاون وتنظيم العلاقة، وفقاً للقوانين والتشريعات المحلية.

✓ **تبادل الموارد والخبرات ودعم القدرات التدريبية:** تتشارك البلديات في توفير الإمكانيات المادية والبشرية والمالية اللازمة لإنجاز المشاريع المشتركة، وتبادل المعرفة والخبرات بين موظفي البلديات لخلق أساليب عمل مبتكرة وفعالة.

✓ **تشكيل لجان مشتركة للإدارة والتخطيط:** تشكل لجان مشتركة لتنفيذ مشاريع مشتركة، ولتحقيق التواصل الفعال والتبادل المعرفي بين البلديات.

✓ **إطلاق مشاريع وأنشطة مشتركة:** مثل إطلاق مشاريع للبنية التحتية والمرافق العامة الأساسية المشتركة، وتنظيم أنشطة ثقافية وفعاليات مشتركة لتعزيز التماسك المجتمعي ودمج المواطنين في العمل البلدي.

✓ **تطوير آليات التواصل مع المجتمع المحلي:** إشراك المجتمع المحلي في عملية اتخاذ القرار وتطوير الاستراتيجيات لتعزيز الشراكة والتعاون ما بين البلديات لتحقيق أهداف ومصالح المشتركة.

ومع ذلك، لا يمكن أن يحدث مثل هذا التحول دون تعزيز قدرات الأفراد والمؤسسات والمجتمعات المحلية. وبالمثل، فإن الإسهام بشكل كبير في هذا البرنامج سيتيح تعزيز قدرات البلديات لتصبح قادرة على تنفيذ أهداف البرنامج التنموي على الصعيد المحلي. وفي هذا الصدد، أصبحت الحكومة مكوّنة محورياً من مكونات التنمية المحلية.

خلاصة الفصل الثاني

انطلق هذا الفصل من سؤال تحليلي جوهرى حدّده الإطار النظري للفصل الأول: هل وفرّ الإطار القانوني والمؤسّساتي القائم للإدارة المحلية في الجزائر، ولا سيما بعد إصلاحات 2011، الشروط الكافية لتمكين المجالس الشعبية البلدية من الاضطلاع بدورها بوصفها أداةً فاعلة للتنمية المحلية المستدامة؟ وقد توزّع الإجابة عن هذا السؤال على أربعة مباحث متكاملة، أفضى كل منها إلى جملة من الاستنتاجات التي تتظافر في بناء إجابة تحليلية شاملة تستحق الوقوف عندها بتمعّن.

كشف المبحث الأول أن فهم الجماعات المحلية الجزائرية في رahnها يستلزم استيعاب ثقلها التاريخي المتراكم، إذ تُجسّد كل مرحلة من مراحل تطورها رواسب مؤسّساتية لا تمنحي بصدور قانون جديد أو تعديل دستوري. فمن النموذج الاستعماري الاستغلالي الذي رسم خريطة الجماعات المحلية وفق منطق التحكم لا التنمية، إلى تجربة الحزب الواحد التي أدجحت الإدارة بالسياسة وجعلت البلدية خلية في منظومة الاشتراكية لا وحدة ديمقراطية مستقلة، إلى الانفتاح الانتخابي المتعثر في تسعينيات القرن الماضي الذي أجهض بفعل الأزمة الأمنية قبل أن يُرسّخ تقاليد فاعلة في الحكم المحلي، وصولاً إلى إصلاحات 2011 التي جاءت في سياق إقليمي مُلتهب أكثر من انبثاقها عن رؤية إصلاحية مندمجة وراسخة.

وتبقى الخلاصة التاريخية الجوهرية أن الإصلاح الإداري المحلي في الجزائر تميّز على مدار عقود بالاستجابة للضغوط السياسية الآنية أكثر من تميّزه بالانتساب إلى فلسفة لامركزية ديمقراطية متجدّرة، وهو ما يُفسّر الاستمرارية اللافتة للأنماط المؤسّساتية المركزية رغم تنالي الإصلاحات التشريعية.

أثبت المبحث الثاني أن المنظومة المؤسّساتية للجماعات المحلية الجزائرية تقوم على تناقض بنيوي موروث يتجسّد في الازدواجية الوظيفية للولاية التي تجمع بين التمثيل المحلي المنتخب والتنفيذ المركزي المعين في شخصية واحدة. وقد أفرز هذا الجمع توتراً هيكلياً دائماً بين منطقتين متعارضتين: منطق تلبية الحاجيات المحلية ومنطق تنفيذ التوجيهات المركزية، وكثيراً ما رجح كفة الأخير على حساب الأول.

أما البلدية، فقد كشف التحليل أن صلاحياتها التنموية القانونية الواسعة تتعارض في الواقع مع محدودية استقلاليتها الفعلية؛ فهي مُكلّفة تشريعياً بمهام التعمير والبيئة والاقتصاد المحلي والخدمات العامة والتنمية الاجتماعية، لكنها تفتقر إلى الموارد المالية والبشرية اللازمة لترجمة هذه المهام إلى أعمال ملموسة. كما أن التحول من الوصاية إلى المرافقة الذي أعلنه قانون 2011 لا يزال رهين التطبيق غير المكتمل، إذ تستمر الثقافة الوصائية في الهيمنة على العلاقة بين البلديات وأجهزة الولاية والمركز في غياب ضمانات مؤسّساتية كافية لإعمال روح المرافقة.

جلى المبحث الثالث أن مالية البلدية تُمثل العصب الحيوي الذي يحدد الفارق الفعلي بين البلدية الفاعلة تنموياً والبلدية المثقلة بيروقراطية. وتكشف الأرقام عن مشهد مالي بلدي مقلق: أكثر من 60 بالمئة من البلديات تُسجل عجزاً في ميزانياتها، وأكثر من 70 بالمئة منها تعتمد على التحويلات المركزية بوصفها مصدرها المالي الرئيسي، وتبقى جبايتها المحلية الذاتية دون طاقتها الحقيقية بسبب ضعف مسح الوعاء الضريبي وقصور إدارة التحصيل.

أما برامج التنمية المحلية فقد كشفت عن تناقض آخر: ضخ استثمارات عمومية ضخمة في البنية التحتية المحلية دون توفير الشروط المؤسساتية الكافية لاستدامتها وصيانتها وربطها بالديناميكيات الاقتصادية المحلية، مما أفضى إلى نمو كمي في المنجزات لم يُقابله دائماً تحوّل نوعي في مستوى التنمية المحلية وجودة الخدمات.

وأبرز استعراض آليات التعاون بين-بلدي مفارقةً لافتة: إمكانات واعدة يتيحها الإطار القانوني في مجال التعاون بين البلديات، تبقى مُستثمرة بصورة ضعيفة بفعل غياب الثقافة التعاونية وقصور النصوص التطبيقية وهشاشة القدرات المؤسساتية للبلديات الصغيرة.

في ضوء هذه الاستنتاجات التحليلية المتراكمة، يمكن الإجابة عن السؤال المحوري للفصل بصورة دقيقة: لقد وقرّ الإطار القانوني والمؤسسي الجزائري، ولا سيما بعد إصلاحات 2011، قدراً مهماً من الشروط القانونية الرسمية اللازمة لاضطلاع المجالس الشعبية البلدية بدور تنموي فاعل، غير أنه افتقر إلى توفير الشروط الفعلية التكميلية التي تُحوّل هذه الصلاحيات القانونية من نصوص إلى ممارسات، ومن خطط إلى إنجازات، ومن وعود انتخابية إلى تحولات تنموية ملموسة.

ولعل أبلغ صياغة لهذا الاستنتاج هو أن الجماعات المحلية تعيش حالة "لامركزية قانونية مع مركزية فعلية"، إذ تجتمع فيها صلاحيات تشريعية واسعة مع موارد محدودة وكفاءات هشة وثقافة إدارية مركزية متجذرة، لتُفرز هذه الجمعية الواقعة الراهن الذي يبدو فيه الأداء التنموي للمجالس البلدية دون مستوى ما تُقرّه النصوص وتعقد عليه توقعات المجتمع.

يُشكّل هذا التشخيص المعمق للإطار القانوني والمؤسسي المنطلق التحليلي الضروري للفصل الثالث الذي يُعنى بالأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية وبناء القدرات المحلية، واستشراف مستقبل دورها في أفق 2030. إذ إن الإجابة عن سؤال "كيف يمكن تطوير هذا الدور؟" تستلزم أولاً استيعاب الإجابة عن سؤال "لماذا يبقى هذا الدور قاصراً في راهنه؟"، وهو السؤال الذي أنفق هذا الفصل طاقته التحليلية في الإجابة عنه إجابةً شاملة ومعمّقة.

الفصل الثالث:

الأداء التنموي وبناء القدرات المحلية

تمهيد

لئن كان الفصل الأول قد أرسى المنظومة المفاهيمية والنظرية التي تُؤطر هذه الأطروحة، وأمضى الفصل الثاني طاقته التحليلية في تشريح الواقع القانوني والمؤسسي للجماعات المحلية بكل تناقضاته وإشكالياته البنوية، فإن هذا الفصل الثالث يُمثل المحطة الأكثر طموحاً ومركزيةً في مسار الأطروحة، إذ ينتقل من التشخيص إلى التقييم، ومن التقييم إلى الاستشراف، ومن رسم ملامح الحاضر إلى استجلاء إمكانات المستقبل.

وإذا كان الفصل السابق قد انتهى إلى جملة من الإشكاليات البنوية التي تُقيد الفاعلية التنموية للمجالس الشعبية البلدية، فإن هذا الفصل يرفع مستوى السؤال من تشخيص الداء إلى استشراف الدواء، من وصف الهوة بين ما هو كائن وما ينبغي أن يكون إلى رسم المسارات الكفيلة بتضييق هذه الهوة أو اجتيازها. وهو في ذلك يستجيب للطموح الأكاديمي والسياساتي الذي أُسست عليه هذه الدراسة: تقديم إسهام علمي ذي أثر سياسي ملموس يُعين صانعي القرار المحلي والوطني على رسم مسارات تنمية أكثر فاعليةً واستدامةً.

والاستشراف في جوهره ليس تكهنًا بالغيب ولا تنبؤًا مبنياً على الأمان، بل هو منهج علمي رصين يستند إلى قراءة عميقة للحاضر واستيعاب دقيق لديناميكياته لبناء سيناريوهات مستقبلية محتملة تُحدد محدداتها وشروط تحققها. وهو ما يُميز الاستشراف العلمي عن التخطيط الاستراتيجي الكلاسيكي، إذ لا يُقدّم مستقبلاً واحداً محددًا بل يُقدّم مروحةً من المستقبلات الممكنة وفق متغيرات حاكمة قابلة للرصد والتحليل.

وتُقرأ في عنوان هذا الفصل دالتان متلازمتان: "الأداء التنموي" الذي يحيل إلى تقييم ما أنجزته المجالس الشعبية البلدية وما تُواجهه من تحديات في حاضرها، و"بناء القدرات المحلية" الذي يحيل إلى منظومة الشروط والعوامل التي تُؤهل هذه المجالس لأداء دور تنموي أعمق وأكثر استدامةً في مستقبلها. وبين هاتين الدالتين تقع التساؤلات المحورية التي يسعى الفصل إلى الإجابة عنها: كيف تتحكم المجالس البلدية في شأنها المحلي؟ ما الأدوات والآليات المتاحة لتحسين أدائها؟ وأي المستقبلات يكتنف مسارها في أفق 2030؟

وتسير الإجابة عبر أربعة مباحث متصاعدة في مستوى تحليلها وطموح رؤيتها:

يُعالج المبحث الأول حكمة التسيير المحلي بوصفها الإطار المنهجي الذي يُحدد جودة عمل المجالس البلدية، مُفصلاً مفهوم الحوكمة المحلية وأنواعها ومعوقاتهما وعلاقتها بالأداء التنموي، في إشارة صريحة إلى أن الإصلاح المؤسسي الداخلي لأسلوب التسيير شرطٌ مسبق لأي تحسين في النتائج التنموية.

ويكرس **المبحث الثاني** للتحويلات الرقمية وعصرنة التسيير المحلي، مُتّبِعاً مسار التحول من مفهوم التمكين وبناء القدرات إلى البلدية الإلكترونية ثم البلدية الذكية، ومستشرفاً هندسة التحول الاستراتيجي الرقمي على المستوى المحلي بوصفه رافعةً تنموية لا غنى عنها في عالم القرن الحادي والعشرين.

ويتناول **المبحث الثالث** ديناميكيات المبادرة المحلية والمقاولاتية بأبعادها الثلاثة: ترقية المبادرة المحلية ومجالاتها، وإشراك المجتمع المدني، وتفعيل الشراكة مع القطاع الخاص، مُؤكِّداً أن التنمية المحلية المستدامة لا تنبع من المؤسسات الرسمية وحدها بل تتشكّل في ملتقى إرادات الفاعلين المتعددين.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الفصل يستثمر بصورة مكثّفة المقاربات النظرية التي اعتمدنا عليها فب دراسة واختبار الفرضيات، إذ تُوجّه المقاربة النسقية لتحليل مدخلات ومخرجات المجالس الشعبية البلدية كمنظومة مفتوحة، وتوظف المقاربة الوظيفية لتشخيص واقع المجالس الشعبية البلدية من خلال فهم التفاعل بين هيكلها التنظيمية وفعالية أدائها، وتُوطّر مقاربة الحوكمة الترابية قراءةً إشكاليات الحوكمة وتحليل التحولات الرقمية والمبادرة المحلية، وتقييم مستوى إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص.

والطموح النهائي لهذا الفصل ليس مجرد وصف ما يمكن أن يكون، بل المساهمة في توجيه ما ينبغي أن يكون، عبر تقديم توصيات استراتيجية مبنية على تحليل علمي رصين تتوافق مع متطلبات أجندة 2030 الألفية للتنمية المستدامة ومع خصوصية السياق الجزائري في آن معاً.

المبحث الأول:

حكمة التسيير المحلي

باتت الحوكمة المحلية من أكثر المفاهيم تداولاً في خطاب الإصلاح الإداري والتنمية المعاصر، حتى أصبح من الصعب الحديث عن التنمية المحلية المستدامة دون استحضار شروط الحوكمة الجيدة بوصفها الإطار المنهجي الذي يُحدد جودة العملية التنموية وفعاليتها واستدامتها. ولم يأت هذا التصاعد في الاهتمام من فراغ، بل جاء استجابةً لدرس مستخلص من تجارب التنمية المقارنة في العقود الأخيرة، مفاده أن الاستثمار في الهياكل والموارد لا يُفضي بالضرورة إلى تنمية فاعلة ما لم تُرافقه جودة في الحكم المحلي وكفاءة في إدارة الشأن العام المحلي.

وفي السياق الجزائري تحديداً، تكتسب قضية الحوكمة المحلية راهنيةً استثنائية في ضوء ما كشفه الفصل السابق من اختلالات تسييرية تتجاوز في أثرها مجرد النقص في الموارد المالية أو الإطار القانوني، لتمسّ طريقة إدارة هذه الموارد وأسلوب اتخاذ القرارات وجودة تقديم الخدمات وطبيعة العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن. ومن هذا المنطلق يسعى هذا المبحث إلى ضبط مفهوم الحوكمة المحلية وتمييزه عما يُشبهه به أو يُلتبس معه، وتصنيف أنواعه ورصد معوقاته، واستجلاء العلاقة التحليلية بين جودة الحوكمة والأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية في الجزائر.

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للحوكمة المحلية

الحوكمة كلمة تتداول كثيراً في الإدارة والاقتصاد والسياسة... حتى أضحت من أكثر المفاهيم التي عرفت تطورات مهمة قادت إلى جعل محاولة مقارنته يعد الانشغال الأساسي لدى العديد من الحقول المعرفية، تاريخياً ظهر مفهوم الحوكمة بفرنسا خلال القرن الثاني عشر (12) كمرادف لفن وطريقة الحكم، حيث اتخذ حينها معنى تقنيا محضاً، أما في بريطانيا فقد اعتمد المؤرخون الإنجليز على مصطلح الحوكمة كإحدى الخصائص المميزة للسلطة الفيودالية من خلال آليات تنظيمها، إلا أنه لم يتم تداول هذا المفهوم إلا في أواخر القرن التاسع عشر مع ظهور الصناعة، نظراً للحاجة إلى حفظ التوازن الاقتصادي بنهج المراقبة على المستوى الصناعي، ثم ظهرت كلمة الحوكمة (Governance) من جديد في عام 1976 في الجريدة الرسمية للحكومة الفيدرالية الأميركية، وتناولت هيئة الأوراق والأسواق المالية الأميركية قضية حوكمة الشركات وجعلتها ضمن أولوياتها، وذلك بعد سنوات من إفلاس شركة النقل "بين سنترال" (Penn Central) على الرغم من النجاحات التي حققتها، وفرضت هيئة الأوراق والأسواق المالية الأميركية إجراءات قانونية بحق ثلاثة من المدراء بسبب تقديمهم بيانات مالية مضللة، وكذلك مجموعة من المدراء الآخرين لخرقهم القواعد المهنية، ثم طفا على السطح

في الثمانينات القرن الماضي بطرحه بقوة من طرف البنك الدولي سنة (1989)، في إطار بحثه عن إمكانات تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد في الدول النامية وخصوصا الدول الإفريقية، ليمت الربط بين تأهيل الإدارة الحكومية والنمو الاقتصادي، بعد ذلك، أبدت العديد من المنظمات الإقليمية والدولية ومنظمات المجتمع المدني اهتماما واضحا لهذا الطرح الجديد الذي يُعد إرساء مبادئه شرطا من شروط إحداث التنمية المستدامة، فما مفهوم الحوكمة؟ وما هي أنواعها ومبادئها؟

الفرع الأول: تعريف الحوكمة المحلية

إن العديد من المفاهيم قد لا تكون لها ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس المعنى نفسه أو الدلالات نفسها التي تعكسها اللغة الإنجليزية أو الفرنسية، ويعد مفهوم الحوكمة من أكثر هذه المفاهيم التي تخلص لمثل هذا النوع من المفارقات، الحقيقة أنه يصعب إيجاد تعريف موحد لمفهوم الحوكمة (Governance) فقد أثار تعريفها عدة نقاشات، كما يلاحظ غياب مرادف عربي موحد لمصطلح (La gouvernance) إذ تقابله عدة مصطلحات عربية منها: "الحكامة"، "الحكمانية"، "إدارة الحكم"، "الإدارة المجتمعية"، "الحكم الجيد"، "الحكم الصالح"، "الحكم الراشد"... ولعل أخذنا لمصطلح الحكامة^(*) هنا هو مجازة لأغلب التوجهات الأكاديمية التي تتبنى توظيف هذا المصطلح في كتاباتها.

يسجل للبنك الدولي أنه أول من أعطى تعريفا واضحا للحوكمة سنة (1989) واعتبرها أنها: "أسلوب ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل تحقيق التنمية"⁽¹⁾ أو هي "الطريقة التي بواسطتها تدار بها الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة ما من أجل تحقيق التنمية"⁽²⁾ أما مؤسسة التمويل الدولية (IFC) تُعرّف الحوكمة على أنها: "نظام يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها"، أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، فتعتبر أن الحوكمة: "مجموعة من العلاقات التي تربط بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من أصحاب المصالح"⁽³⁾ حسب هذه التعاريف الحوكمة هي مجموعة القواعد والقوانين والأسس التي تضبط عمل الشركات وتحقق الرقابة الفعالة

(*) فضلنا استعمال مصطلح "الحوكمة المحلية"، كترجمة لمصطلح (Local governance) لأنها الأكثر ذيوعا من الألفاظ

الأخرى. تجنبنا للخلط بين مصطلحي الحكم والسلطة الحوكمة والذي كثيرا ما يحدث في الأدبيات العربية.

(1) The Word Bank, "Governance and Development", The Word Bank Publication, Washington, D.C1992, p 1.

(2) Annick OSMONT, «La gouvernance: concept mou, politique fermé», les annales de la recherche urbaine, N°80-81, Année 1998, PP : 19-26.

(3) نظرة عامة على الحوكمة، مقال منشور عبر الموقع: Knowledge Pioneers Law Firm، بتاريخ: 28 أوت 2022، المصدر:

<https://www.linkedin.com/pulse/%D9%86%D8%B8%D8%B1%D8%A9-%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%88%D9%83%D9%85%D8%A9-ksapioneers/>

على مجلس إدارتها، وتنظم العلاقة بينها وبين أصحاب المصلحة، وذلك في سبيل في تحقيق الشفافية والعدالة ومكافحة الفساد.

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (P.N.U.D) في تقريره الصادر سنة 1997 بعنوان "الحكامة من أجل التنمية البشرية المستدامة" عرف الحكامة بأنها عبارة عن: "ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إطار تدبير شؤون بلد ما على جميع المستويات، فهو يشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر الأفراد عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويسون خلافاتهم"⁽¹⁾، وهي بذلك تضم الآليات والسيروورات والمؤسسات المعقدة التي بواسطتها يقرر المواطنون بمفصلة مصالحهم وممارسة حقوقهم وتحمل واجباتهم، كما يتوجهون بغاية تصفية خلافاتهم.

أما تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002 فيؤكد أن الحكامة أو كما يسميها الحكم الصالح على أنه: "الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحررياتهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ولا سيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقراً وتهميشاً."⁽²⁾ يتطابق هذا التعريف مع تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بتركيزه على جميع الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمفهوم، وربطه بمسألة توسيع قدرات وخيارات الأفراد التي تشكل صلب عملية التنمية.

من التعاريف السابقة نستنتج أن مفهوم الحوكمة المحلية هي مختلف الإمكانيات والآليات التي من خلالها يمكن للفاعلين المحليين ترشيد وعقلنة تدبيرهم للشأن العام المحلي بشكل عام، وكذا مأسسة الفعل والقرار المحلي وتدبير الموارد المالية والبشرية والطبيعية بشكل خاص، بهدف تحقيق أقصى النتائج من خلال التركيز على مبادئ المرونة والشمولية والمصداقية والشفافية⁽³⁾ فالحوكمة تستمد للمجلس الشعبي البلدي شرعيته في التشريك الفعلي والايجابي لكل الأطراف المعنية بعملية التنمية المحلية، وتوزيع الأدوار بينها وتمكين المواطن من المشاركة في الحياة العامة التي تهم الحي والقرية أو المدينة والبلدية، من خلال توظيف التكنولوجيات الحديثة للاتصال في شكل مواقع وبوابات تفاعلية لخلق مواطن جديد يسهم في نحت معالم المجال وإطار العيش المشترك الذي يطمح ويتطلع إليه.

(1) United Nations Development Programmé, "Governance for sustainable human development", A UNDP policy document, (1997). p3, on site <http://mirror.undp.org/magnet/policy/cha>

(2) برنامج الامم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، "تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة"، المكتب الإقليمي للدول العربية، المملكة الأردنية الهاشمية، 2002، ص 101.

(3) للمزيد من التفاصيل أنظر:

Zineb SITRI, «Fondement et enjeux de la bonne gouvernance urbaine», REMALD, série thème actuels, n°46, 2004, p 109-144.

تطور مفهوم الحوكمة الجيدة من التركيز على تحسين أداء الإدارة العامة عن طريق الاصلاحات القانونية والإدارية والهيكلية الداعمة لمبدأ المساءلة والنزاهة والشفافية، إلى التركيز على مبدأ المشاركة الذي يضع مبدأ المساءلة وحكم القانون من أجل احترام الحريات والمشاركة،⁽¹⁾ وهناك من يذهب أبعد من مفهوم الحكامة الجيدة ويطوره إلى مفهوم "الأمن الإنساني" الأوسع منه والذي يتمثل في التحرر من الفقر، والقضاء على ثقافة الخوف، ومقاومة مصادر حقوق الأفراد، جاعلاً من آليات ووسائل هذه المقاومة وهذا التحرر الأساس في بناء القدرات الإنسانية.

الفرع الثاني: أسس ومعايير الحوكمة

يعد الأخذ بمبادئ ومقومات الحوكمة من قبل الحكومات والمجالس المنتخبة مطلباً شعبياً ودولياً قبل أن يكون مطلباً تنظيمياً، إن تقديم خدمات ذات جودة بكفاءة وفاعلية هو مطلب للأفراد قبل أن يكون هدفاً حكومياً، من جهة، ومن جهة ثانية، تدعم المنظمات الدولية تبني الحكومات لمبادئ الحوكمة في القطاع العام بصفتها أداة مهمة في تحقيق التنمية ومحاربة الفساد، فالحوكمة تتضمن مجموعة من المعايير والمبادئ الأساسية التي تشمل الشفافية، المسؤولية، المشاركة، والكفاءة.

أولاً: أسس الحوكمة الجيدة

تتكون الحوكمة من نوعين من المقومات وهما:

1- الأسس الداخلية: تتمثل الأسس أو المقومات الداخلية للحوكمة في الآليات والسياسات التي تطبقها المؤسسة أو المنظمة داخلياً لتنظيم العلاقات بين الأطراف الفاعلة (مجلس الإدارة، الموظفين، المساهمين)، مثل وضع قواعد واضحة، بناء ثقافة الحوكمة، وضمان الشفافية والمساءلة، أي هي القواعد والأسس التي تضبط سير العمل المؤسساتي وتحدد آلية اتخاذ القرارات وتوزيع السلطات والمسؤوليات وتحدد معالم العلاقة بين الجهات المختلفة داخل الشركة أو المنظمة ما بين مجلس الإدارة والمدير التنفيذي.

تعد الأسس الداخلية للحوكمة عناصر جوهرية تساهم في بناء منظومة فعالة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة بكفاءة وشفافية، حيث يشكل الالتزام بالشفافية أحد الأسس الأساسية، إذ تتيح الإفصاح عن المعلومات بشكل منتظم وموثوق، مما يعزز الثقة ويحد من الفساد. كما تمثل المسؤولية الركن الأساسي في تقييم أداء الأفراد والجهات المختلفة، بحيث تكون جميع الأطراف ملزمة بتنفيذ المهام الموكلة إليها وفقاً للمعايير المحددة، مع التزامها بتقديم تبريرات واضحة لمساءلتها عن نتائج أعمالها.

(1) محمد أكحل، "الحكامة: مقاربة نظرية"، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 3، الجزائر: جامعة

خميس مليانة، سبتمبر 2021، ص: 53-74.

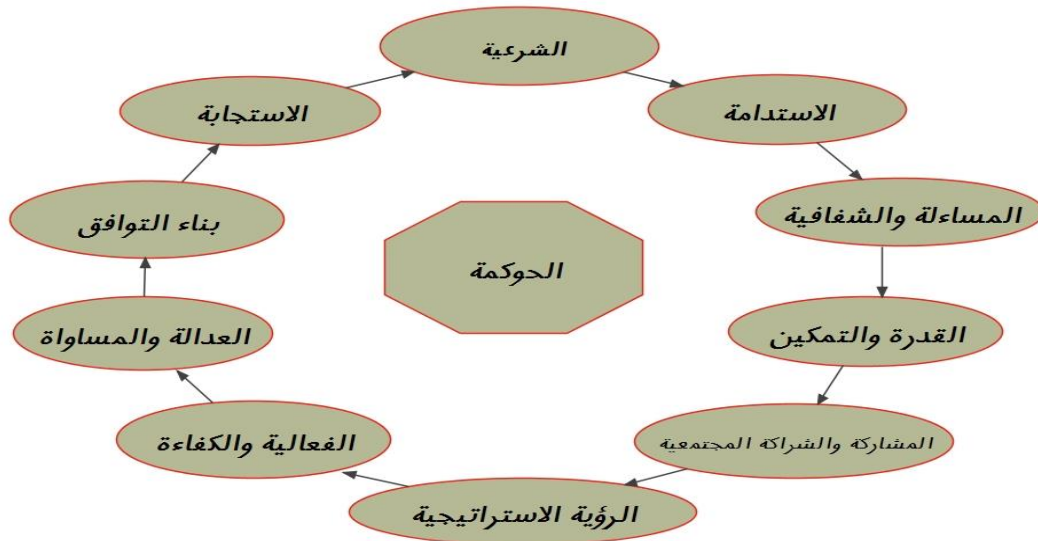
2- أسس الخارجية: أما الأسس الخارجية تشمل البيئة التي تعمل فيها المؤسسة أو المنظمة والأطراف المعنية، من بين العوامل الأساسية الإطار القانوني الذي يحكم علاقات الأطراف ويعزز الالتزام بالقوانين والأنظمة التشريعية والرقابية التي تخضع لها الشركة أو المنظمة، مثل القوانين الحكومية، أسواق المال، الهيئات الرقابية، والجمعيات المهنية، بهدف تحقيق أهداف المؤسسة وضمان الامتثال للمعايير، أي هي البيئة الاستثمارية والتشريعية والتنظيمية في البلد، وتتألف من كل القوانين الناظمة لعمل الشركات وحمائتها.

كما أن البيئة الاقتصادية تؤثر بشكل كبير على قدرات المؤسسات على تطبيق مبادئ الحوكمة، إذ تؤدي الاستقرار والتنمية الاقتصادية إلى تحسين مستوى الثقة بين المستثمرين والجمهور، وتوفير الموارد اللازمة لدعم ممارسات الحوكمة الجيدة، ويعد الدعم المؤسسي من الركائز المهمة، حيث يركز على وجود هيئات رقابية وتشريعات فعالة تدعم تطبيق السياسات وتعزز ممارسات الحوكمة الرشيدة، فضلاً عن تطوير القدرات والكفاءات الوطنية في مجال الإدارة والحكم الرشيد.

ثانياً: معايير الحوكمة

تتطلب الحوكمة الجيدة وجود إطار واضح للمبادئ، ومعايير موحدة تُساعد على قياس مدى فاعليتها وتحسينها مع مرور الزمن، مما يُجسد قيمة الاستدامة والابتكار في العمل الإداري والتنظيمي لجميع القطاعات، بالتالي، تبرز الحاجة الماسة إلى تبني نهج شامل يُراعي مختلف أبعاد الحوكمة، سواء كانت اقتصادية، اجتماعية، أو بيئية، بهدف ترسيخ مبادئ العدالة والكفاءة، وتحقيق التنمية المستدامة على المستويين المحلي والوطني والدولي، بصورة تضمن حكمة رشيدة تدعم الاستقرار والتنمية المستدامة.

الشكل رقم (10): يوضح معايير الحوكمة



المصدر: من أنجاز الباحث

1- سيادة القانون: تعد الشرعية من أهم المعايير التي تحدد مدى صلاحية الحكم ومشروعيته، إن سيادة القانون وعدم وجود أشخاص أو منظمات خارج المساءلة والمحاسبة عنصر مهم جدا في ترسيخ مبادئ الحوكمة، حيث تكمن أهمية سيادة القانون في تحقيق العدالة بين الأفراد والمنظمات وحقا أساسيا لكل مواطن،⁽¹⁾ وتعزيز بناء مجتمعات قائمة على العدالة والمساواة، وتحقيق التطلعات الديمقراطية والتنمية.

2- المشاركة والشراكة المجتمعية: تعد مشاركة الأفراد والمنظمات في إدارة شؤون الدولة وصنع السياسات العامة واتخاذ القرارات جوهر الحوكمة، كما أن للمشاركة عدة أشكال وطرق، فقد تكون مشاركة مباشرة عن طريق الانتخابات للمجالس المحلية أو للمسؤولين، أو مشاركة غير مباشرة بإشراك المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص في إدارة برنامج أو مشروع محلي، فكثيرا ما يقترن بمفهوم "الحوكمة" بمفهوم الديمقراطية التشاركية، وجزير بالملاحظة أن المشرع الجزائري أضاف عنصرا جديداً في ممارسة الديمقراطية المحلية ألا وهو "التسيير الجوارى"⁽²⁾ (la gestion de proximité)، وهو تأكيد المشرع على مكانة البلدية كقاعدة للمركزية وأهمية المجالس الشعبية البلدية كألية للديمقراطية التشاركية.

3- الاستدامة: يشير إلى القدرة الشاملة على استيعاب وتلبية احتياجات الجيل الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها، من خلال الاهتمام بالنظام البيئي والإيكولوجي، وقوة الاقتصاد، والتقدم الاجتماعي، وضمان الحفاظ على التوازن السليم بين هذه الأبعاد الثلاثة على المدى الطويل لتحقيق التنمية المستدامة بشكل شامل.

4- الاستجابة: ويقصد بها قدرة الأجهزة الإدارية والمؤسسية على تلبية حاجيات المواطنين وتفعيل الإمكانيات لخدمة الجميع بدون استثناء ودون تمييز؛ فالاستجابة تعكس قدرة الهيئة أو السلطات على التعامل مع احتياجات المواطنين ومواجهة التحديات والأزمات بفعالية، ومن خلال النظر إلى كيفية استجابة السلطات لاحتياجات المجتمع يمكن تقييم مدى الحكم الرشيد والفاعلية.

5- العدالة والمساواة: يعتبران من أهم المفاهيم التي تتناولها العديد من الدراسات الاجتماعية والفلسفية والسياسية، فالعدالة تعني توزيع الحقوق والواجبات بطريقة عادلة ومتساوية بين الأفراد والمجتمعات، بينما تعني المساواة منح كل شخص حقوقه بغض النظر عن اختلافاته الشخصية أو الاجتماعية، وهذين المفهومين يشكلان أساساً لأي نظام حكم رشيد، حيث يتحقق من خلالهما إعطاء الفرصة لجميع النساء والرجال في الحصول على الفرص المتساوية لتولي المناصب وتحمل الأعباء، وبالتالي إلى تحسين أوضاعهم الاجتماعية.

(1) بن عبد الله البسام، بسام، مرجع سابق الذكر، ص 70.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المواد (11) و(14).

6- بناء التوافق: يعتبر التوافق مبدأً أساسياً للحكومة، حيث يعني تحقيق توازن وتناغم في القرارات والأفكار والسياسات أو توجيه نحو الإجماع، وهو القدرة على إيجاد توازن بين المصالح المتضاربة، بغية الوصول إلى إجماع حول المصالح العامة المشتركة؛ وتأتي أهمية التوافق في تحقيق السلم الاجتماعي والاستقرار السياسي والاقتصادي، وبالتالي يمكن للتوافق أن يكون معياراً للحكم الرشيد وتحسين العملية الحكومية في المجتمعات.

7- الفعالية والكفاءة: وتعني التوفر على العزيمة والقدرة على تنفيذ المشاريع التي تسد حاجيات المواطنين، وتفعيل الإمكانيات لخدمة الجميع بدون استثناء وتوجيه الأهداف نحو النجاح والاستدامة، كما تسهم في تحفيز الابتكار وتحسين أداء العاملين وزيادة الثقة بين الأطراف المختلفة، بالإضافة إلى ذلك، تؤثر الكفاءة والفعالية بشكل كبير على سمعة وصورة المؤسسة أو الهيئة، مما يجعلها عنصراً حيوياً للنجاح والاستمرارية.

8- المساءلة والشفافية: إن زيادة الشفافية في إدارة شؤون الدولة وصنع السياسات واتخاذ القرارات يزيد من مشاركة المواطنين ويعزز مصداقية الحكومة ويقلل الفساد ويرفع الأداء، كما تولد الشفافية المساءلة وهذا بدوره يولد الضغط لتحسين الأداء،⁽¹⁾ توضح أهمية المساءلة والشفافية بالبلديات في ضمان النزاهة، وتقديم الخدمات بكفاءة وفعالية، وذلك من خلال زيادة شفافية أعمال المجالس الشعبية البلدية وكشف تفاصيل التعاملات المالية والإدارية، بالإضافة إلى ذلك، تعزز التواصل المباشر بين السلطات المحلية والمواطنين وتشجع على مشاركة الرأي العام والمساهمة في صنع القرارات المحلية.

9- القدرة والتمكين: للقدرة والتمكين أهمية كبيرة في تطوير المجتمعات، حيث يتم التركيز بشكل مكثف على كيفية تمكين الأفراد والمجتمعات وتعزيز قدراتهم بشكل علمي وفعال في مختلف المجالات الحيوية، وذلك بهدف استلهام المزيد من الابتكار والتحسين المستمر لتحقيق التنمية المستدامة والتقدم الشامل.

10- الرؤية الاستراتيجية: تعتبر الرؤية الاستراتيجية ركيزة أساسية في بناء وتنفيذ السياسات التنموية، وهي الرؤية المبنية على معلومات ومعطيات سوسيو-اقتصادية واجتماعية وثقافية مستنبطة من الواقع، حيث تمثل الرؤية المستقبلية التي يتم تحديدها من قبل القيادة السياسية والتي تحدد الهدف الرئيسي والاتجاهات الاستراتيجية للدولة أو البلدية، وبذلك يعتبر تحديد الرؤية الاستراتيجية أحد العوامل الرئيسية في تعزيز الحكم الرشيد وتحسين أداء الهيئات المحلية وتحسين معيشة السكان وتوعية المجتمع المحلي.

(1) ناجي كي حنا، "التحول الإلكتروني ترسيخ استراتيجيات التنمية الحديثة"، (تر: عجلان بن محمد الشهري)، المملكة العربية السعودية، الرياض: مركز البحوث، الإدارة العامة للطباعة والنشر بمعهد الإدارة العامة، 2016، ص 113.

المطلب الثاني: أنواع الحوكمة ومعوقاتها

تعتبر الحوكمة المحلية التشاركية أحد المفاهيم المهمة في بناء المجتمعات المحلية المستدامة والديمقراطية، ومجالاً مهماً جداً في دراستها لكيفية إدارة الشؤون البلدية بشكل يشمل تشجيع المشاركة الفعالة للمجتمع المحلي في صنع القرار وتنفيذه، سنقدم نظرة عامة مفصلة وشاملة لمعيقات مؤسسة الحوكمة المحلية التشاركية وكيفية التغلب عليها بطرق فعالة وملموسة.

الفرع الأول: أنواع الحوكمة

تتنوع أشكال الحوكمة المحلية لتشمل الحوكمة التنافسية (تسيير المرافق العامة المحلية)، الحوكمة التشاركية (إشراك المواطنين)، الحوكمة الشبكية (رقمنة الخدمات)، الحوكمة الرشيدة (تنظيم الهياكل)، تركز على اللامركزية واستقلالية القرار المحلي.

1- الحوكمة التنافسية: (Competitive Governance) يقوم هذه النموذج على إدخال منطق

السوق والتنافسية في تسيير المرافق العامة المحلية، مُستلهماً أطروحات المؤسسة الجديدة للإدارة العامة (New Public Management) ومن أبرز آلياتها: تفويض الخدمات العامة للقطاع الخاص، وإنشاء هيئات مستقلة لتسيير المرافق، وإخضاع أداء الإدارة المحلية لمعايير الكفاءة الاقتصادية.⁽¹⁾ وقد اعتمدت عدة دول هذا النموذج في إصلاح إدارتها المحلية بنتائج متباينة؛ فبينما أسهم في رفع كفاءة بعض الخدمات كالنقل والنفايات والماء في بعض السياقات، أفضى في سياقات أخرى إلى إقصاء الفئات الهشة من الخدمات التي تحوّلت من حق اجتماعي إلى سلعة خاضعة لمنطق الربح.

2- الحوكمة التشاركية: تشكّل الحوكمة التشاركية النموذج الأكثر توافقاً مع متطلبات التنمية المحلية

المستدامة، إذ تُرسّخ مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في دورة صنع القرار التنموي من التشخيص إلى التقييم. وقد استُعرضت آلياتها بتفصيل في الفصل الأول، وتشمل الميزانية التشاركية والمجالس التشاورية والتخطيط التشاركي، حيث يضمن الحكم التشاركي أو الديمقراطي مشاركة المواطنين في عملية صنع السياسات وتنفيذها، يمكن أن تكون المشاركة من خلال الانتخابات، أو الاستفتاء، أو الحكم المحلي، وأساس هذا النوع من الحوكمة هو ضمان تقديم الخدمات لجميع فئات المجتمع، وهذا ممكن فقط من خلال ضمان مشاركة السكان في عملية صنع القرار في جميع المؤسسات الديمقراطية.

(1) David Osborne and Ted Gaebler, "Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector", Reading MA: Addison-Wesley, 1992, pp. 76-81.

3- الحوكمة الشبكية: (Network Governance) تستند هذه النموذج إلى مفهوم الشبكة (Network) بوصفه الإطار التنظيمي الأنسب لإدارة التعقيد في الحياة العامة المحلية. وتُحدد أعمال "روديريك رودز" (Roderick Rhodes) الحوكمة الشبكية بأنها: "شبكات من المنظمات المعتمدة على بعضها وتُدار ذاتياً بناءً على الثقة المتبادلة وتفاوض متواصل"⁽¹⁾. ويتميز هذا النموذج بقدرته على التكيف مع التعقيد المتصاعد للمسائل التنموية المحلية التي تتشابك فيها قطاعات متعددة وفاعلون متنوعون، وبمرونته في التعامل مع السياقات التي تتراجع فيها قدرة الدولة على الحل المنفرد للمشكلات.

4- الحوكمة الرشيدة: (Good Governance) هو المفهوم المثالي أو المفهوم المعياري، ويولد عندما تُضمّن الأخلاق والقيم في مناقشة الحكم، ويُطلق على الحكامة حوكمة رشيدة عندما تتميز بالمشاركة، وسيادة القانون، والشفافية، والاستجابة، والتوافق، والإنصاف والشمول، والفعالية والكفاءة، والمساءلة.

وعلى المستوى المحلي، تُعدّ الحوكمة الرشيدة الإطار المرجعي الأشمل الذي يستوعب عناصر النماذج الثلاثة السابقة وينظّمها في منظومة متكاملة تُوازن بين الكفاءة الاقتصادية والمشاركة الديمقراطية والعدالة الاجتماعية

5- الحوكمة العالمية: تكون مصممة لتشمل أنظمة الحكم على جميع مستويات النشاط البشري؛ من الأسرة إلى المنظمة الدولية، حيث يكون للسعي وراء الأهداف من خلال ممارسة السيطرة تداعيات عبر الحدود الوطنية، وتعود جذور فكرة الحوكمة العالمية إلى حقيقة وجود الدول اليوم مع جهات فاعلة غير حكومية، ووجود مؤسسات دولية إلى جانب الدول، مثل صندوق النقد الدولي، وجهات فاعلة قوية غير حكومية مثل الشركات متعددة الجنسيات.

6- الحوكمة البيئية: تقدم تفسيرات للطرق التي يمكن تنفيذها في تطوير اللوائح البيئية الدولية، وتطوير العلوم والمعلومات البيئية، والتنمية المستدامة وسياسات التنفيذ بما يتماشى مع السياسة الوطنية، وتتحكم في إدارة البيئة والموارد الطبيعية من أجل الاستخدام السليم للموارد وتأمين التنمية المستدامة، كما يمكن من خلالها تحقيق عدة مبادرات ومن أهمها عمليات صنع القرارات الدولية المتسقة، والأولويات البيئية الوطنية من خلال تدابير قانونية ومؤسسية مناسبة.

(1) Roderick Rhodes, "Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability", Buckingham: Open University Press, 1997, p. 15.

الفرع الثاني: معوقات الحوكمة المحلية في الجزائر

تتضمن معوقات الحوكمة عوامل مؤسسية مثل انتشار الفساد والرشوة وضعف الرقابة، وعوامل تتعلق بالبشر كغياب الشفافية واختلاف اللغة والثقافة وصعوبة نقل القيادة، بالإضافة إلى تحديات خارجية كغياب الاستقرار السياسي والاضطرابات الاقتصادية، وعدم وجود آليات فعالة لحماية حقوق المساهمين والمواطنين.

أولاً: معوقات هيكلية مؤسسية

توجد كثير من المعوقات الثقافية والتنظيمية التي تواجه تحقيق الحوكمة المحلية، يمكن القول إن أهم هذه المعوقات تتمثل بشكل أساسي في رؤية الحكومة المركزية لصياغة رؤية الجماعات المحلية، والتي تشير إلى عدم الإدراك لأهمية مراعاة خصوصية وطبيعة البلديات، وبالتالي عدم دعم الميزة التنافسية لها، كما أن ضرورة تطوير الأطر القانونية الحالية، يعكس جمود الهياكل الإدارية بالجماعات المحلية، وهو جمود لا يتناسب مع تطبيق مبادئ الحوكمة، من المعوقات أيضاً عدم اهتمام بعض المواطنين بالمشاركة في العمل العام المحلي، وعدم متابعة المواطنين للمشروعات القومية وأهدافها، وضعف البنية المعلوماتية بالجماعات المحلية.

1- إدارة مركزة: بينما تهدف التنمية المحلية إلى تمكين المجتمعات المحلية من اتخاذ القرار وتخصيص الموارد بناءً على احتياجاتها، يمكن أن تتحول الإدارة المركزية إلى معوق إذا كانت تتصف بالبيروقراطية الزائدة أو عدم التفاعل مع احتياجات المجتمع، من هنا، يمكن القول إن العلاقة بين الإدارة المركزية والتنمية المحلية تتسم بالتعقيد؛ حيث يجب أن يتم التوازن بين السلطة المركزية والإدارة المحلية لضمان نجاح خطط التنمية، على مدار العقود الماضية، شهدنا العديد من الأمثلة حيث كانت الإدارة المركزية العقبة أمام جهود التنمية المحلية.

2- ضعف التمويل: يعتبر ضعف التمويل المحلي أحد العوامل الرئيسية التي تؤثر سلباً على المشاريع المحلية، حيث يتسبب في تأخير تنفيذها وإعاقة تحقيق أهدافها التنموية المحلية، عندما تفتقر المشاريع إلى الموارد المالية اللازمة، تواجه المجالس الشعبية البلدية عليها تحديات كبيرة في الالتزام بالجدول الزمنية المقررة، مما يؤدي إلى تأخير الإنجاز وتراكم الأعمال المتأخرة، وبالتالي عدم الوفاء بالوعود الانتخابية وتلبية احتياجات المجتمع المحلي بالشكل المطلوب، فإن عدم توفر التمويل الكافي ينعكس سلباً على جودة الخدمات التي تُقدّم للمواطنين، إذ يتم العمل بأقل تكلفة مما يتسبب في تدهور المعايير والمستويات المطلوبة لتلك الخدمات، ومن ثم فقدان ثقة المجتمع فيها.

3- ضعف المجتمع المدني: يعتبر المجتمع المدني مكوناً أساسياً في الحياة الاجتماعية والسياسية، حيث يلعب دوراً فعالاً في تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان والتنمية المستدامة، إن تشطيط وانقسام المجتمع

المدني يعتبران مسألتين تؤثران سلبيًا على مؤسسة الحوكمة المحلية التشاركية، الشيء الذي ينعكس سلبًا على التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

4- تنافس بين الاجتماعيين: خطر تغلغل شبكات الزبانية السياسية، وتفشي الفساد وتهميش الفقراء، وذلك في حال عدم وجود أنظمة مؤسسية وسياسية قوية على مستوى المحلي، وغياب المشاركة والمساءلة التي يستطيع المواطنون من خلالها مراقبة المجالس الشعبية البلدية ولعب دور أساسي في تحديد برامجها ونشاطاتها.

5- البيروقراطية وضعف الكفاءة الإدارية: يعاني العمل البلدي من تعقيد الإجراءات ونقص الكوادر المؤهلة، مما يؤدي إلى انهيار الكفاءة الإدارية، ويظهر بشكل خاص ضعف الكفاءة عندما تصبح الإجراءات البيروقراطية معقدة أو مُبالغًا فيها، مما يُغرق الموظفين في الروتين وينتج عنه تأخير في تنفيذ المهام الأساسية. مما يؤدي إلى تأخير المشاريع وضعف التخطيط المستدام، بالإضافة إلى ذلك، يُشير العديد من الباحثين إلى أن البيروقراطية قد تؤدي إلى فقدان روح الإبداع والابتكار، حيث ينحصر الأفراد في اتخاذ قرارات تقليدية تفتقر إلى الابتكار والتجديد.

6- تفشي الفساد الإداري والمالي: يُعد الفساد الإداري والمالي في المحليات من القضايا التي تؤثر بشكل مباشر على حياة المواطنين، حيث تتداخل فيها المصالح الشخصية مع الأعمال الرسمية، مما يؤدي إلى إهدار الموارد والامتيازات الممنوحة للمجتمع المحلي، يعتمد الفساد غالبًا على ضعف الأنظمة الرقابية والقضائية، التي ينبغي أن تحمي المصلحة العامة.

من الملاحظ أنه في العديد من بلديات محل الدراسة، أصبح الفساد عائقًا أمام تحقيق التنمية المحلية، حيث انعكس على جودة الخدمات المقدمة للسكان، مثل مياه الشرب، والصرف الصحي، والنقل العمومي، والتعليم، والرعاية الصحية، وتدهور الثقة بين المواطنين وممثليهم المنتخبين، بالإضافة إلى ذلك، يؤثر الفساد على ميزانيات البلديات، حيث يُسرق جزء كبير من الأموال المخصصة للمشاريع العامة، مما يؤدي إلى تفشي الفقر وانعدام التنمية في المناطق المتضررة، وعليه، فإن احتواء الفساد في البلديات يعد واجبًا ملحقًا يتطلب استراتيجيات فعالة تشمل تعزيز الشفافية والمساءلة، وتطبيق القوانين بحق الصارم، وهي عناصر أساسية لا غنى عنها لضمان تحقيق تنمية حقيقية ومستدامة في المجتمع.

ثانياً: معوقات سياسية وثقافة

من المعروف أن الثقافة الإدارية تسهم في تشكيل الهوية والقيم والمعتقدات والسلوكيات، وتأثيرها يمتد إلى الأداء الفردي والجماعي والمؤسسي للمجالس الشعبية البلدية، ومن ثم، ينبغي فهم الأهمية الكبيرة للثقافة الإدارية ودراستها بشكل متين من أجل تحليل وتخطيط الفعال لتطوير وتحسين الأداء المؤسسي وتحقيق الأهداف المؤسسية بفعالية.

1- تهميش الفاعلين المحليين: تعتبر الفاعلين المحليين من العناصر الأساسية لتحقيق التنمية المحلية، حيث يلعب هؤلاء الفاعلين دورًا حيويًا في العملية التنموية على المستويات المحلية، من خلال تجاربهم ومعرفتهم العميقة ببيئتهم ومجتمعاتهم وقدرتهم على توصيل احتياجات المجتمع وتطلعاته، يمكن للفاعلين المحليين تقديم رؤى متكاملة ومبتكرة تساهم في مواجهة التحديات التنموية، ويعمل الفاعلون المحليون كحلقة وصل بين المواطنين وصناع القرار، مما يسهل عملية الحوار المجتمعي ويعزز من فرص المشاركة الفعالة للجمهور في التخطيط والتنفيذ.

2- غياب الشفافية والعموض: من الملاحظ أن التسيير المحلي يعاني من مشكلات تتعلق بعدم وضوح الإجراءات والقرارات، مما ينشئ بيئة تفتقر إلى المساءلة والمشاركة الفعالة من قبل المواطنين، ففي ظل غياب المعلومات الدقيقة والواضحة، يصبح من الصعب على الأفراد فهم كيفية اتخاذ القرارات أو كيفية تخصيص الموارد، مما يؤدي إلى شعور بالإحباط وعدم الانتماء إلى المجتمع.

3- العصبية القبلية والنعرات الجهوية: تعتبر السياسة المحلية عنصرًا حيويًا في تشكيل هويات المجتمعات ودفع عجلة التنمية على المستويات المختلفة، ومع ذلك، قد تواجه هذه المجتمعات انقسامات سياسية عميقة تؤثر على تماسكها واستقرارها. تساهم هذه الانقسامات في تعميق الفجوات والصراع بين الأعضاء والكتل الحزبية المتنافسة مما يؤدي إلى تنافس حاد وتوترات قد تصل إلى الصراع وخلق حالة من عدم الاستقرار داخل البلديات.

لقد لاحظ الباحث عبر بلديات محل الدراسة أن الانقسام السياسي قد يظهر بأشكال متعددة، بدءًا من الانقسامات الحزبية إلى الاختلافات الجغرافية والثقافية، وقد تتداخل أسباب الانقسام السياسي والصراعات، حيث تلعب العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية دورًا محوريًا في ترسيخ هذا الواقع، ولعلها أيضًا تجسد تأثيرات تاريخية عميقة تدفع إلى سقف من التوتر يصعب التغلب عليه.

المطلب الثالث: الحوكمة والأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية

تتمثل علاقة الحوكمة بالتنمية المحلية في كونها عملاً متبادلاً يسعى إلى تحسين جودة الحياة في المجتمعات المحلية، تعتمد الحوكمة على مبادئ أساسية مثل الشفافية، والمساءلة، والمشاركة، وهي عناصر ضرورية لضمان تصميم وتنفيذ برامج تنموية تتواءم مع احتياجات الساكنة المحلية، عندما تكون المجالس الشعبية البلدية محكومة بإجراءات الحكامة، يتم تسهيل توجيه الموارد نحو مجالات التنمية التي تعود بأكبر فائدة على سكان البلدية، كما أن وجود آليات للمساءلة يساهم في تقليل الفساد ويضبط الآثار السلبية الناتجة عن سوء إدارة الموارد، مما يؤدي إلى تعزيز الثقة بين المواطنين وإدارتهم المحلية، يعتبر التمكين المجتمعي أحد أبرز آثار الحوكمة الجيدة، حيث يتم إشراك المجتمع في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتنمية، مما يساهم في تحسين فعالية البرامج التنموية.

وهكذا يمكن لنا أن نتساءل عن ما العلاقة بين مفهوم الحوكمة المحلية والأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية؟ أي كيف يمكن تحقيق تنمية تؤسس لحكومة محلية في مستوى التطلعات؟

الفرع الأول: تقييم الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية

يعتبر الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية محوراً أساسياً في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، حيث تلعب هذه المجالس دوراً حيوياً في تخطيط وتنفيذ السياسات التنموية التي تعكس احتياجات المجتمع المحلي، يتجلى الأداء التنموي من خلال مجموعة من الأنشطة والمبادرات التي تستهدف تحسين جودة الحياة للمواطنين، وذلك عبر تقديم خدمات أساسية مثل التعليم، الصحة، والبنية التحتية.

إن تطوير المشاريع التنموية يتطلب تقييماً دقيقاً لمؤشرات الأداء كمدى توظيف الموارد، فعالية البرامج المنفذة، ومعدل الاستجابة لمشكلات المجتمع، بالإضافة إلى ذلك، يعد الشفافية والمساءلة من العوامل الحاسمة في تعزيز الثقة بين المواطنين والمجلس الشعبي البلدي، مما يساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، تعتبر مجالس الشعبية البلدية مؤسسات قريبة من المواطنين، حيث يمكنها من خلال استراتيجيات فعالة وشاملة تلبية مطالب المجتمع، لكن هذا الأداء قد يعاني من ضعف في الموارد المالية، وغياب التخطيط الاستراتيجي السليم، اندماج المجتمع المدني في هذه العملية يعزز الانخراط والمشاركة النشطة للمواطنين، مما يساعد على تحقيق نتائج ملموسة وأداء تنموي يرتقي بمستوى الخدمات المقدمة ويحقق طموحات السكان، بالتالي، يجب على المجالس أن تتبنى أدوات تحليلية تُمكنها من قياس أدائها التنموي بفعالية، مما يسمح بتحديد نقاط القوة والضعف وتقديم حلول مبتكرة تساهم في تحسين جودة الحياة في المناطق المحلية.

يتطلب تقييم الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية يتطلب تحديد معايير وقياسات محددة، بالإضافة تحليل شامل للنتائج التي حققها تلك المجالس في مجالات التنمية المحلية، يمكن استخدام مجموعة متنوعة من المؤشرات مثل مشاركة المواطنين، نوعية الخدمات المقدمة، الاستثمار في البنية التحتية، وتوفير فرص العمل.

أولاً: تحليل البيانات

يعتمد تقويم الأداء على مجموعة من المؤشرات الكمية والنوعية التي تقيس فعالية البرامج والمشاريع، وعلى سبيل المثال، يمكن أن تشمل هذه المؤشرات مستوى تحسن البنية التحتية، زيادة معدلات التعليم، وتوفير خدمات صحية متكاملة، علاوة على ذلك، يجب مراعاة مدى ارتباط هذه الإنجازات بمدى مشاركة المجتمع المحلي، حيث تساهم مشاركة المواطنين في تحديد احتياجاتهم في تحسين فعالية السياسات التنموية.

1- تحديد نقاط القوة والضعف: تحديد نقاط القوة والضعف في أداء المجلس الشعبي البلدي بناءً

على البيانات المجمعة.

2- تحديد الأولويات: تحديد الأولويات التنموية بناءً على تحليل البيانات.

3- وضع خطط لتحسين الأداء: وضع خطط لتحسين الأداء بناءً على تحليل البيانات.

تُظهر نتائج الدراسة أن المجالس التي تتبنى استراتيجيات فعالة للتخطيط والمشاركة المجتمعية تحقق نتائج أفضل في الأداء التنموي، واستناداً إلى بيانات الاستبيان، يتضح أن هناك حاجة ملحة لتحسين نظم التقييم والتقارير، مما يعزز من فاعلية الأداء التنموي ويضمن استدامته، في الختام، فإن تقييم الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية ليس مجرد إجراء روتيني، بل هو حاجة ملحة لتطوير السياسات وتحسين الخدمات المقدمة، وبالتالي تعزيز جودة الحياة للمواطنين.

بالإضافة إلى ذلك، يتعين على المجالس الشعبية الاستفادة من التغذية الراجعة من المجتمع لتحسين الأداء، وهذا يتطلب آليات فعالة للتواصل والمساءلة، كما دلت الدراسات على أن التقييم الدوري يعزز الشفافية ويزيد من ثقة المواطنين في المجالس، مما يؤدي إلى تفاعل أكثر إيجابية، يمكن أن يُدرج التقييم أيضاً التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الوطنية والإقليمية، والتي يتعين أن تتماشى مع الاستراتيجيات المحلية، مما يعكس تكاملية الأداء التنموي، لذلك، يتطلب تقييم الأداء التنموي للمجالس الشعبية وجود إطار عمل فعال يجمع بين التخطيط، التنفيذ، والمتابعة، مع التركيز على تحسين الأداء المستدام بما يتماشى مع تطلعات المجتمع المحلي.

تقييم الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية في الجزائر يعد عنصراً أساسياً لفهم مدى فاعلية هذه المجالس في تحقيق الأهداف التنموية المحلية، يعتمد هذا التقييم على مجموعة من المؤشرات الكمية والنوعية التي تعكس نجاح أو فشل السياسات المطبقة والخطط المنتهجة، فالتركيز على المؤشرات الكمية مثل نسبة المشاريع المنجزة إلى تلك المقررة، أو نسبة تنفيذ الميزانية، يوفر رؤية دقيقة حول الكفاءة المالية والإدارية للمجالس الشعبية البلدية، من جهة أخرى، تلعب المؤشرات النوعية، مثل رضا المواطنين عن الخدمات المقدمة، دوراً مهماً في تقييم الأثر الاجتماعي للبرامج التنموية، حيث تُعد هذه المؤشرات ذات طابع متكامل يعكس الصورة الحقيقية لأداء التنموي للمجالس البلدية، بالإضافة إلى ذلك، تُؤخذ في الاعتبار المعايير التقييمية الأخرى مثل مستوى الشفافية والمساءلة، ومدى مشاركة المجتمع في اتخاذ القرار، حيث إن هذه العناصر تعكس صورة الحكومة وفعاليتها، علاوة على ذلك، فإن التقييم يشمل أيضاً دراسة الاختلافات بين المجالس الشعبية البلدية، حيث تتفاوت مستويات الأداء بناءً على العوامل المحلية مثل الموارد المتاحة، الخبرات الإدارية، وكذلك الدعم الحكومي.

ثانياً: تقييم الأداء

تقييم أداء البلديات هو عملية تقوم بها جهات رقابية لتقييم مدى نجاح البلديات في تحقيق أهدافها، بما في ذلك تحسين الخدمات، والمشاركة المجتمعية، والإدارة المالية، والشفافية، ويتم ذلك من خلال نظام تقييم يعتمد على معايير ونقاط محددة، حيث ترتبط غالباً بـ:

- 1- مقارنة الأداء: مقارنة أداء البلدية بأداء البلديات الأخرى أو أداءها في السنوات السابقة.
- 2- تحديد التغييرات: تحديد التغييرات التي حدثت في أداء البلدية بناءً على البيانات المجمعة.
- 3- تحديد المؤشرات الرئيسية للأداء: تحديد المؤشرات الرئيسية التي يجب التركيز عليها في تقييم الأداء.

4- التواصل والشفافية: التواصل هو عملية تبادل معلومات واضحة وصادقة ومفتوحة، بينما الشفافية هي فلسفة تعني الانفتاح والصدق وعدم التحفظ في المعلومات، هذان المفهومان معاً يهدفان إلى بناء الثقة العامة، وتعزيز التفاهم، ومكافحة الفساد، وتحسين التعاون والأداء من خلال إشراك الأفراد في عمليات صنع القرار.

أ- نشر التقارير: نشر تقارير عن أداء البلدية.

ب- التواصل مع المواطنين: التواصل مع المواطنين لشرح نتائج التقييم وخطط التحسين.

ت- الاستماع إلى ملاحظات المواطنين: الاستماع إلى ملاحظات المواطنين لتحسين الأداء.

من خلال اتباع هذه الخطوات، يمكن للمجالس الشعبية البلدية تقييم أداءها التنموي بشكل فعال، وتحديد نقاط القوة والضعف، ووضع خطط لتحسين الأداء، وتحسين مستوى معيشة المواطنين.

الفرع الثاني: مؤشرات تحليل الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية

تعتبر مؤشرات تحليل الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية أداة حيوية لتقييم فعاليتها في تحقيق الأهداف التنموية، تشمل هذه المؤشرات عدة مقاييس مهمة تتعلق ب: تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين (مثل جودة الصحة والتعليم)، والمشاركة والشفافية (مدى تفاعل السكان في القرارات وكفاءة الأداء الإداري)، وتحسين الموارد (مثل القدرة على توليد الدخل وتحقيق الاستدامة المالية)، يتم تقييم هذه المؤشرات غالبًا باستخدام أنظمة النقاط لربط الأداء بجزء من المساعدات المالية أو لتحديد نقاط القوة والضعف لاتخاذ قرارات تطوير استراتيجيات جديدة.

أولاً: المؤشرات الاقتصادية والمالية

مؤشرات الأداء الاقتصادي هي أداة حيوية لقياس مستويات إنجاز النتائج المرغوبة، ومدى التقدم نحو تحقيق أهداف اقتصادية، وهي تركز على أوجه الأداء الأكثر أهمية للنجاح الحالي والمستقبلي للمجالس الشعبية البلدية، تشمل هذه المؤشرات عدة جوانب مهمة مثل:

أ- **معدل النمو الاقتصادي المحلي**: مؤشر يستخدم لقياس الزيادة في قيمة السلع والخدمات المنتجة في اقتصاد المحلي على مستوى البلدية، عادةً ما يتم قياسه باستخدام الناتج المحلي الإجمالي، يشير ارتفاعه إلى توسع الاقتصاد المحلي، بينما انخفاضه يشير إلى انكماش الاقتصاد المحلي.

ب- **الميزانية البلدية**: هو عبارة عن قياس للموقف المالي للبلدية، ويستخدم لقياس أداء البلدية في إدارة مواردها المالية من حجم الميزانية المخصصة للبلدية، وكمية الإيرادات والنفقات، نسبة الديون، ويُعد مؤشراً هاماً لتحديد مدى قدرة البلدية على تحقيق التنمية وتلبية احتياجاتها.

ت- **عدد المشاريع الاستثمارية**: هو أداة قياس عدد المشاريع التي يتم تنفيذها في البلدية وكمية الاستثمارات التي تجلبها، يمكن اعتباره مؤشراً على صحة الاقتصاد المحلي ونموه، حيث أن زيادة عدد المشاريع الاستثمارية تشير إلى ارتفاع الثقة في الاقتصاد واستقرار السوق.

ث- **تحسين البنية التحتية:** هو أداة لتقييم مدى جودة البنية التحتية وقياس مدى مساهمتها في التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي في المجتمعات المحلية، يقيس المؤشر تحسينات البنية التحتية البلدية في مختلف المجالات مثل: الطرق والمواصلات، شبكات المياه والصرف الصحي، الطاقة والكهرباء، تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، التي تلعب دورًا محوريًا في تحسين جودة الحياة.

ثانيا: المؤشرات الاجتماعية والثقافية

هي أدوات لقياس وتقييم حالة المجتمع المحلي، تتعلق هذه المؤشرات بنوعية الخدمات التي تقدمها المجالس الشعبية البلدية لتحسين الحياة اليومية لسكان البلدية، مثل: التعليم، والصحة، والعدالة الاجتماعية، وخدمات ثقافية..، تستخدم هذه المؤشرات لتحديد الأولويات في التخطيط والتنمية، وتتبع مدى تحقيق الأهداف الاجتماعية، وتقييم تأثير السياسات الاجتماعية.

أ- **معدل الأمية:** هو مقياس لنسبة سكان البلدية الذين لا يعرفون القراءة والكتابة في مجموعة عمرية معينة، يُحسب عادةً كنسبة مئوية لعدد الأفراد الذين لا يستطيعون القراءة والكتابة بالنسبة إلى إجمالي عدد السكان في نفس الفئة العمرية، ويُعد مؤشرًا هامًا لقياس مدى تحسن مستوى التعليم.

ب- **معدل الحصول على الخدمات الصحية:** هو مؤشر لقياس مدى قدرة أفراد المجتمع المحلي على الوصول إلى الخدمات الصحية وجودتها، المعروف أيضًا بمؤشر تغطية الخدمات الصحية الشاملة (UHC) (*)، يتضمن هذا مؤشر العديد من المؤشرات الفرعية، مثل: معدل توقع الحياة عند الولادة، النسبة المئوية للقاحات الأطفال، معدل الأشخاص الذين لديهم تغطية صحية...، هذا المؤشر يساعد على تقييم مدى نجاح المجالس الشعبية البلدية في تقديم الخدمات الصحية الأساسية للمواطنين.

ت- **مؤشر جودة التعليم:** هي مجموعة من القياسات التي تستخدم لتقييم جودة التعليم في المؤسسات التربوية والتعليم، هذه المؤشرات تساعد في تحديد مستوى الأداء والتحسين المستمر، وتضم مؤشرات فرعية متنوعة مثل: عدد التلاميذ في المدرسة، نسبة تأطير كل أستاذ من تلاميذ، رضا أولياء التلاميذ، جودة المناهج، مستوى تحصيل العلمي...، يعد مؤشرًا هامًا لقياس مدى نجاح المجالس الشعبية البلدية في تحسن مستوى التعليم على مستوى مدارس البلدية.

(* UHC: Coverage of essential health services

مؤشر تغطية الخدمات الصحية الأساسية: يعرّف بأنه متوسط تغطية الخدمات الصحية الأساسية استناداً إلى تدخلات التي تشمل لـ 14 مؤشر تتبع لتغطية الخدمات الصحية، مرتبة حسب أربعة مكونات للتغطية بالخدمات: 1. الصحة الإنجابية وصحة الأمهات وحديثي الولادة والأطفال، 2. الأمراض المعدية، 3. الأمراض غير السارية، 4. القدرة على تقديم الخدمات والحصول عليها.

ث- **معدل مشاركة المواطنين في الشؤون البلدية:** قياس نسبة المواطنين الذين يشاركون في الانتخابات البلدية وفي الأنشطة البلدية الأخرى، يُعد مؤشرًا هامًا لقياس مدى مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات، حيث يُظهر رفع مستوى المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار وتعزيز الديمقراطية التشاركية، يُمكن استعمال استبيانات لرصد رضا المواطنين من خلال نشر التقارير الدورية عن الأداء التنموي.

ج- **معدل الرضا عن الخدمات البلدية:** تعتبر نسبة مدى الرضا المواطنين عن الخدمات التي تقدمها البلدية، مؤشرًا هامًا لقياس مدى فعالية المجالس الشعبية البلدية، حيث تعكس هذه النسبة مدى جودة الخدمات المقدمة ومدى تلبية احتياجات المواطنين، فسعي المجالس الشعبية البلدية لرفع مستوى الرضا لدى المواطنين يساهم بشكل مباشر في تعزيز الثقة بين المواطن والمجلس.

ثالثا: المؤشرات الإدارية والخدماتية

هي مؤشرات عند المستوى التشغيلي الأسفل وهي تقيس كل نشاط بلدي، وتستعمل في حساب مؤشرات الأداء الرئيسية، من أمثلة هذه المؤشرات عدد المستفيدين من الخدمة، وعدد العملاء لكل نشاط بلدي، وعدد المواطنين المشاركين في نظام الاقتراحات، الزمن المستغرق في إنجاز كل مشروع على حدة، تكلفة كل مشروع، مؤشرات استعمال كل مرفق ترفيهي أو مرفق ثقافي، وغير ذلك من المؤشرات، وهي كثيرة، وعددها غير محدد ويعتمد على عدد أنشطة البلدية الإدارية.⁽¹⁾

أ- **مكافحة الفساد الإداري:** هو مقياس يقيم مدى انتشار الفساد في البلدية، ويعد مؤشرًا هامًا لقياس مدى نجاح جهود المجالس الشعبية البلدية المبذولة لمحاربة الفساد الإداري، هناك العديد من المؤشرات المعروفة لقياس الفساد الإداري، مثل مؤشر مدركات الفساد (CPI)^(*) الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، ومؤشر سيادة القانون من البنك الدولي، ومؤشر الحكم الرشيد من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ب- **سهولة الوصول إلى الخدمات البلدية:** قياس مدى سهولة وصول المواطنين والمرتفقين إلى الخدمات المقدمة من قبل البلديات، يشمل هذا المؤشر عوامل مثل: توفر قنوات التواصل، توافر الخدمات عبر الإنترنت، ومدى سهولة إجراء المعاملات والخدمات، ويُعد مؤشرًا هامًا لقياس مدى نجاح المجالس البلدية في تلبية احتياجات الإدارة والخدمات للمواطنين.

(1) ناصر الدين ظافر، "مؤشرات الأداء الرئيسية للبلديات"، تاريخ التصفح: 23 ماي 2020، متوفر على الرابط التالي:

<https://albuthi.com/blog/1214>

(*) (CPI): Corruption Perceptions Index.

مؤشر مدركات الفساد: (CPI) هو مؤشر يُقيّم البلدان ويصنفها حسب مستويات الفساد في القطاع العام كما يقيّمها الخبراء ورجال الأعمال، ويُعرف هذا المؤشر الفساد بأنه "إساءة استخدام السلطة المخولة لتحقيق مكاسب خاصة"، وتقوم منظمة الشفافية الدولية غير الحكومية بنشر المؤشر سنويًا منذ عام 1995.

ت- مستوى الخدمات البلدية المقدمة: يُعدّ قياس مستوى الحصول على الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة والمياه والكهرباء أمراً أساسياً لتحديد مدى نجاح برامج التنمية المحلية، كما تساهم هذه المؤشرات في تقييم الكفاءة الإدارية للمجالس الشعبية البلدية وكيفية إدارتها للموارد المالية المحلية المتاحة، على سبيل المثال، يمكن أن يتضمن مؤشر الأداء التنموي نسبة المشاريع التنموية التي تم إنجازها في الوقت المحدد مقارنة مع المخطط لها، مما يعكس قدرة المجلس على التخطيط والتنفيذ.

رابعاً: المؤشرات البيئية والإيكولوجيا

المؤشرات البيئية هي قيم قياسية كمية مركبة تُستخدم لقياس وتحليل حالة البيئة، لتتبع التغيرات البيئية وتحديد الأولويات في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة، تساعد في فهم أداء الأنظمة البيئية وتقييم الأثر البيئي، وتدعم متخذي القرار باتخاذ كافة الإجراءات للحفاظ على البيئة وتحديد الأولويات في استغلال الإمكانيات والموارد المتاحة، من أجل توفير الحياة الآمنة والصحة الجيدة للمواطن رغبة في التوجه نحو تحقيق التنمية المستدامة.

أ- معدل تلوث الهواء والماء: قياس مستوى تلوث الهواء والماء، الذي يسببه التلوث الصناعي، وتلوث المركبات، بالإضافة إلى التلوث المنزلي، ويُعد مؤشراً هاماً لقياس مدى نجاح المجالس الشعبية البلدية في الحد من الأضرار الصحية والبيئية.

ب- معدل النفايات: يعتمد على قياس كمية ونوع والمكان النفايات التي يتم جمعها وإعادة تدويرها، ويتم قياسه عادةً بكمية النفايات المنتجة للفرد أو للوحدة الزمنية، يقدر معدل النفايات المنزلية في الجزائر بـ 11.1 مليون طن في 2021، أي 0.68 كجم للفرد يومياً⁽¹⁾، ويُعد مؤشراً هاماً لقياس مدى نجاح المجالس الشعبية البلدية في إدارة النفايات البلدية.

ت- المساحات الخضراء: هو مؤشر يستخدم لقياس مستوى تغطية المساحات الخضراء في منطقة جغرافية معينة، يتم قياسه عادةً من خلال قياس نسبة المساحات الخضراء مقارنة بالمساحة الإجمالية للمنطقة، أو عن طريق استخدام مؤشرات الاستشعار عن بعد مثل مؤشر الفرق الطبيعي للغطاء النباتي (NDVI)^(*)

(1) الإذاعة الجزائرية، "إنتاج 11.1 مليون طن من النفايات المنزلية في 2021"، تاريخ التصفح: 20 جانفي 2023، منشور على

موقع الإذاعة: <https://news.radioalgerie.dz/ar/node/19191>

(*) (NDVI): The Normalized Difference Vegetation Index

مؤشر الفرق المعياري للغطاء النباتي: (NDVI) هو مؤشر رقمي يقيّم صحة وكثافة الغطاء النباتي من خلال قياس الفرق بين انعكاس الأشعة تحت الحمراء القريبة من الأشعة تحت الحمراء (NIR) والانعكاس الأحمر، يساعد في تحديد ما إذا كانت المنطقة تحتوي على نباتات خضراء حية، تتراوح قيم المؤشر من -1 إلى 1، حيث تشير القيم السالبة إلى السحب والمياه، والقيم الموجبة إلى الغطاء النباتي.

لتقييم تأثير المساحات الخضراء على صحة الإنسان والبيئة، ويُعد مؤشرًا هامًا لقياس مدى نجاح المجالس البلدية في حماية البيئة.

ث- معدل استهلاك الطاقة: (Energy Consumption Rate Indicator) هو مؤشر يستخدم لقياس كمية الطاقة التي يتم استهلاكها في البلدية لفترة زمنية معينة، وعادة ما يتم التعبير عنه بالكيلوواط ساعة (kWh) أو وحدات أخرى^(*) يعتمد عليها نوع الطاقة المستخدم، ويُعد مؤشرًا هامًا لقياس مدى نجاح المجالس الشعبية البلدية في عقلنة وترشيد استهلاك الطاقة.

ج- معدل استخدام الطاقة المتجددة: مؤشر يستخدم لقياس نسبة استخدام الطاقة المتجددة في البلدية، ويوضح مدى تقدمها في تحقيق أهداف الاستدامة البيئية، يمكن قياسه من خلال عدة مؤشرات مثل نسبة الطاقة المتجددة في إجمالي إنتاج الكهرباء، أو نسبة الطاقة المتجددة في إجمالي استهلاك الطاقة، أو كمية الطاقة المتجددة المنتجة لكل فرد، ويُعد مؤشرًا هامًا لقياس مدى نجاح المجالس الشعبية البلدية في حماية البيئة.

هذه المؤشرات تعتبر غاية في الأهمية، لأنها تزودنا بنتائج ما أنجزها المجالس الشعبية البلدية في من أعمال على مدى عهدها الانتخابية، أي أنها تعتبر أهدافا في حد ذاتها، ويتم حسابها ومراجعتها في فترات ربع أو نصف سنوية أو سنوية، لكن حين اكتشاف أي تدني بها لا يكون بالإمكان تحسينها لأن العمليات والأنشطة التي حققتها أصبحت من الماضي.

تُعتبر التجارب المحلية والدولية في قياس الرضا درساً واضحاً للمجالس الشعبية، حيث يُظهر استنادهم على البيانات والملاحظات الإنمائية كيفية تحسين الظروف الحياتية للمواطنين، تتطلب هذه العملية التعاون بين مختلف الهيئات والجهات المعنية، فضلاً عن أهمية توسيع نطاق المشاركة الشعبية في عمليات التقييم، في الجمل، يمكن القول أن نسبة الرضا ليست مجرد رقم، بل هي استراتيجية تدعم تحسين الحكم المحلي وتوظيف الجهود المشتركة لتحقيق التنمية المستدامة.

(*) المؤشر الأكثر شيوعاً لقياس كمية الطاقة هو الجول (J)، وهو وحدة قياس الطاقة في النظام الدولي للوحدات (SI)، بينما الواط (W) هو وحدة لقياس معدل انتقال الطاقة (القدرة)، حيث يُعرف الواط بأنه جول واحد في الثانية الواحدة.

الفرع الثالث: التحليل الرباعي (S.W.O.T) لتجربة المجالس الشعبية البلدية

تحليل سوات الرباعي (SWOT) أو ما يُعرف بـ «مصنوفة السوات» أو «أداة التحليل الرباعي»: هو إطار تحليل يُستخدم لتقييم موقع الشركة أو المنظمة من خلال دراسة عواملها الداخلية والخارجية، ويحدد نقاط القوة، ونقاط الضعف، والفرص، والتهديدات التي تتعرض لها المنظمة على وجه التحديد، يُعدّ تحليل سوات نموذجًا تقييميًا أساسيًا يقيس ما يمكن أو ما لا يمكن للمنظمة القيام به، بالإضافة إلى فرصها والتهديدات المحتملة التي تواجهها،⁽¹⁾ سيتم تقييم تجربة المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية بالاعتماد على هذا التحليل الرباعي لمحاولة الوصول إلى معرفة مدى نجاح تجربة المجالس الشعبية البلدية من عدمه وفق الخطوات التالية:

أولاً: مفهوم التحليل الرباعي (S.W.O.T)

التحليل الرباعي سوات (SWOT Analysis) هو بمثابة أداة استراتيجية تُستخدم لتقييم العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر على منظمة أو مشروع، اختصار (S.W.O.T) تعني (Strengths) نقاط القوة، (Weaknesses) نقاط الضعف، (Opportunities) الفرص، (Threats) التهديدات، حيث تمثل نقاط القوة والضعف العناصر الداخلية في المنظمة، من أمثلة نقاط القوة: قدرة المنظمة على إنتاج منتجات أرخص مقارنةً بمنافسيها، أما عن نقاط الضعف، فقد تتمثل في موظفين مدربين تدريبًا غير لائق، والفرص والتهديدات عبارة عن عناصر لا تخضع لسيطرة المؤسسة مباشرةً إذ أنها عوامل خارجية، على سبيل المثال: فإن السوق الجديد لمنتجاتك، يمكن أن يوفر لك الفرص، من ناحية أخرى فإن التهديدات تشمل منافسًا يبيع منتجات مماثلة بسعر أقل، وذلك بهدف وضع خطط استراتيجية فعّالة، ويعد أداة تساعد الشركات على إنشاء استراتيجية تسويقية تجيب على أسئلة الفرص التجارية الحالية والمستقبلية.⁽²⁾ يتبين مما سبق أن المقصود بالعوامل الداخلية والخارجية في تحليل سوات هو أن العوامل الداخلية مرتبطة بالمنظمة ذاتها والتي تشمل نقاط القوة والضعف، بينما العوامل الخارجية تتمثل في العوامل المحيطة والمؤثرة على المنظمة من الخارج والتي تشمل الفرص والتهديدات.

يساعد تحليل SWOT في تحديد موقع المنظمة وقدرتها، كما يوفر فرصة لإنشاء ووضع استراتيجية تعتمد على الحقائق والأبحاث، والمفتاح الرئيسي لإنشاء هذا التحليل الناجح والفعال هو طرح الأسئلة الصحيحة، وهو ما يعني أسئلة أكثر تفصيلاً تُترجم إلى بيانات أفضل.

(1) منجية إبراهيم، "دليلك إلى تحليل سوات الرباعي - SWOT Analysis"، منصة مستقل، تاريخ النشر: يونيو 2018، على

الرابط: <https://blog.mostaql.com/swot-analysis/>

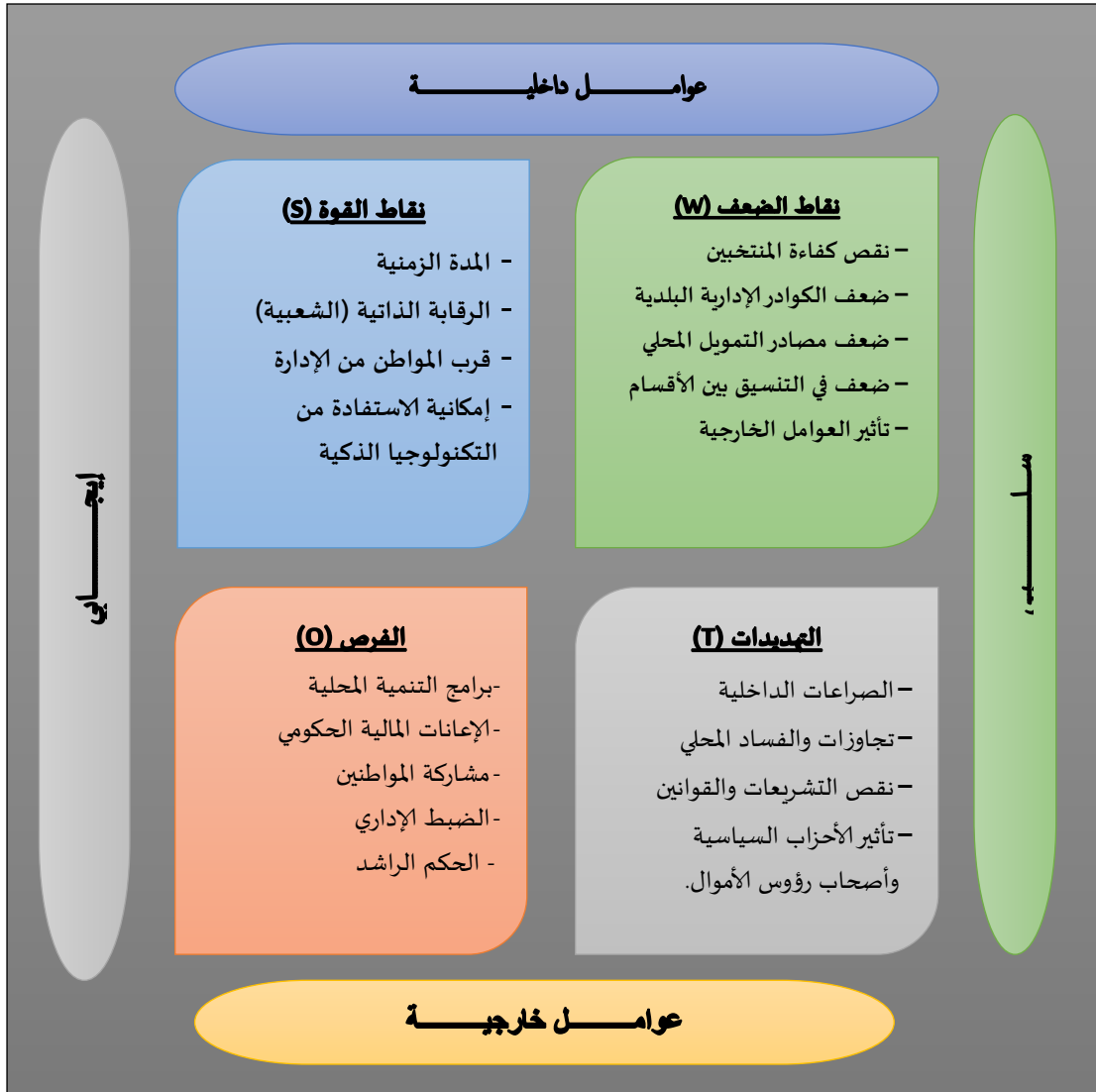
(2) تحليل SWOT سوات وبيان عناصره الرباعية وخطواته وأمثلة عملية مع نماذج للتحميل، تاريخ النشر: 20 جوان 2025،

على الرابط التالي: <https://bakkah.com/ar/knowledge-center/swot-vs-pest-analysis>

ثانيا: التحليل الرباعي (S.W.O.T) للبيئتين الداخلية والخارجية

يعتمد تقييم الأداء على مجموعة من المؤشرات الكمية والنوعية التي تقيس فعالية البرامج والمشاريع، وعلى سبيل المثال، يمكن أن تشمل هذه المؤشرات مستوى تحسن البنية التحتية، زيادة معدلات التعليم، وتوفير خدمات صحية متكاملة، علاوة على ذلك، يجب مراعاة مدى ارتباط هذه الإنجازات بمدى مشاركة المجتمع المحلي، حيث تساهم مشاركة المواطنين في تحديد احتياجاتهم.

الشكل رقم (11): قالب تحليل سوات (SWOT) المصدر: من إعداد الباحث



المصدر: من أنجاز الباحث

1- تحليل البيئة الداخلية:

كخطوة أولية يتطلب الأمر تحديد نقاط القوة والضعف في أداء المجالس الشعبية البلدية بناءً على البيانات المجمعة وتصنيف إلى عدة مستويات.

أ- نقاط القوة: (Strengths) تتمثل في العوامل الداخلية الإيجابية التي تتميز بها المجالس الشعبية البلدية، وتساعد في تحقيق الأهداف المسطرة، تشمل: المدة الزمنية، الرقابة الشعبية، قرب المواطن من الإدارة، وإمكانية الاستفادة من التكنولوجيا الذكية:

✓ **المدة الزمنية:** من نقاط قوة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، المدة الزمنية المحددة لعهد المجلس خمسة سنوات (5) تتيح للمجلس تطبيق برامج التنمية بشكل فعال دون مقاطعة، هذه المدة تسمح بتنفيذ المشروعات والتخطيطات طويلة الأجل، مما يعزز الاستقرار والفاعلية في العمل البلدي.

✓ **الرقابة الذاتية (الشعبية):** الرقابة الذاتية (الشعبية) هي إحدى أوجه الرقابة على المجالس الشعبية البلدية، وهي تهدف إلى تحقيق الشفافية والمشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات المحلية، تتميز هذه الرقابة بأنها تأتي من داخل المجتمع المحلي، وتساهم في تعزيز الثقة بين المواطنين وممثليهم المنتخبين.

✓ **قرب المواطن من الإدارة:** المجالس الشعبية البلدية، بوصفها هيئات محلية منتخبة، تلعب دوراً حيوياً في تقريب الإدارة من المواطن. فهي تمثل قاعدة اللامركزية، حيث يشارك المواطنون في تسيير الشؤون المحلية، ويضمنون تمثيل مصالحهم في اتخاذ القرارات.

✓ **إمكانية الاستفادة من التكنولوجيا الذكية:** شهدنا في السنوات الأخيرة تحولات كبيرة جعلت من الممكن لمئات الآلاف من المواطنين التواصل مع ممثليهم بسهولة وسرعة تفوق أي وقت مضى، من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الذكية، مثلاً: تطبيقات الهواتف الذكية أدت إلى تسهيل وصول المعلومات وزيادة الشفافية في اتخاذ قرارات، يمكن للمجالس البلدية أن تستغلها لتحسين أدائها وتقديم خدمات أفضل للمواطنين.

ب- نقاط الضعف: (Weaknesses) وهي العوامل الداخلية السلبية التي تعيق المجالس الشعبية البلدية عن تحقيق أهدافها، وتتمثل في: ضعف في بعض الخدمات الأساسية، محدودية الموارد المالية، نقص في بعض الكوادر المؤهلة، ضعف في التنسيق بين الأقسام، وتأثير العوامل الخارجية.

✓ **نقص كفاءة المنتخبين:** إن نقص كفاءة أعضاء المجالس الشعبية البلدية هو بلا شك أحد نقاط الضعف الرئيسية التي تعيق عمل هذه المجالس، فعدم وجود الكفاءة اللازمة لدى المنتخبين يؤثر سلباً على جودة القرارات المتخذة، وتسيير الشؤون البلدية، وتحقيق التنمية المحلية.

✓ **ضعف الكوادر الإدارية والتقنية البلدية:** على الرغم من التطور الذي حدث لإدارة الموارد البشرية البلدية، إلا أنها تبقى معيدة المنال، وهو ما يؤثر بلا شك بشكل كبير على قدرة المجالس الشعبية البلدية على أداء مهامه بكفاءة وفعالية في خدمة المواطنين والبلدية.

✓ **ضعف مصادر التمويل المحلي:** يعد من نقاط ضعف الرئيسية التي تواجه المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، هذا الضعف يترتب عليه العديد من التحديات، بما في ذلك قيام المجالس بالمهام الموكلة إليها، وتلبية احتياجات المواطنين في الخدمات العامة، وتحقيق التنمية المحلية المنشودة.

✓ **ضعف في التنسيق بين مصالح البلدية والولاية:** إن ضعف التنسيق وأحياناً غيابها بين المجالس الشعبية البلدية والمصالح الولاية يعتبر من نقاط ضعف المجالس الشعبية البلدية، هذا الضعف يؤدي إلى تأخير وتعطيل في تنفيذ المشاريع، وتضارب في الاختصاصات.

2- تحليل تأثير البيئة الخارجية:

تتكون البيئة الخارجية من الفرص والتهديدات، كما يلي:

أ- **الفرص (Opportunities)** وتمثل في العوامل الخارجية الإيجابية التي يمكن للمجالس الشعبية البلدية استغلالها لتحقيق أهدافها وبرامجها التنموية.

✓ **برامج التنمية المحلية:** وجود برامج التنمية المحلية هو من الفرص الرئيسية التي تملكها المجالس الشعبية البلدية لتحقيق التنمية على مستوى البلديات، هذه البرامج توفر إطاراً عملياً للمجالس لتعزيز المشاركة المجتمعية، وتطوير المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية.

✓ **الإعانات المالية:** التي تقدمها الحكومية يعتبر فرصة هامة للمجالس الشعبية البلدية لتنفيذ المشاريع التنموية، وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين، وتغطية بعض النفقات التي قد تكون مرتفعة.

✓ **مشاركة المواطنين:** تمكن المواطنين من المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية، تعزز الديمقراطية الجوارية وتعطي المواطنين فرصة للتعبير عن آرائهم ومناقشة قضاياهم مع ممثليهم في المجالس الشعبية البلدية، مما يساهم في وضع استراتيجيات تنموية متوافقة مع تطلعات المواطنين.

✓ **الضبط الإداري:** تمتع رؤساء المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بصلاحيات الضبطية الإدارية يعتبر من الفرص الهامة التي يتمتعون بها، حيث يمنحهم هذا الضبط سلطات واسعة للمحافظة على النظام العام وضمان راحة المواطنين وجمال البلدية، في إطار من المسؤولية القانونية.

✓ **الحكم الراشد:** تعطي السلطات الجزائرية اهتماماً كبيراً للحكم الرشيد خاصة على مستوى المحلي، وذلك من خلال عدة مبادرات وأساليب، وهو ما يوفر فرصة ونقطة أساسية للمجالس الشعبية البلدية لتحقيق الشفافية والمساءلة وتعزيز المشاركة المجتمعية وتوفير خدمات أفضل للمواطنين.

ب- **التهديدات: (Threats)** وهي العوامل الخارجية السلبية التي يمكن أن تضر بالمجالس الشعبية البلدية إذا لم يتم التعامل معها بشكل فعال، وتتمثل في النقاط التالية:

✓ **الصراعات الداخلية:** تشكل تهديدا كبيرا للمجالس الشعبية البلدية، بعضها أدى إلى حل المجلس أو عرقلة عمله وتأخير تنفيذ المشاريع والخدمات التي تهم المواطنين، عندما تنشأ خلافات بين أعضاء المجلس حول رؤى أو أساليب عمل مختلفة، فقد يؤدي ذلك إلى استنزاف الوقت والجهد وتسجيل تأخر كبير في تنمية البلدية.

✓ **تجاوزات والفساد المحلي:** تشهد كثير من البلديات تجاوزات في أداء أعضائها، وتفشي ظاهرة الفساد المحلي التي أصبحت تتصدر صفحات الجرائد والمواقع الافتراضية بأخبار الفساد وأرقام المسجونين من رؤساء البلديات،⁽¹⁾ بمختلف التهم مثل: سوء الإدارة المالية، الرشوة، الإهمال في تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين، وهو تهديد كبير للمجالس الشعبية البلدية، فهي تضعف الثقة في هذه المجالس ويقوض دورها في خدمة المجتمع.

✓ **نقص التشريعات والقوانين:** يعتبر نقص التشريعات والقوانين من التهديدات الرئيسية التي تواجه المجالس الشعبية البلدية، فغياب أو عدم وضوح القوانين واللوائح المتعلقة بأداء هذه المجالس وتحميد الصلاحيات بالشكل الواضح يمكن أن يعرقل قدرتها على تحقيق أهدافها وتقديم الخدمات بشكل فعال.

✓ **تأثير الأحزاب السياسية وأصحاب رؤوس الأموال تُهدد الأحزاب السياسية وأصحاب رؤوس الأموال المجالس الشعبية البلدية من خلال التدخل غير المشروع على عملية اتخاذ القرارات وتوجيهها بما يخدم مصالحهم الخاصة بدلاً من مصالح المواطنين، وتؤدي إلى تقليل استقلالية المجالس، وتفضيل مصالح أفراد معينين أو أحزاب معينة على حساب مصالح المجتمع ككل.**

(1) - خ رياض، "الفساد يجزّ مجددا رؤساء بلديات إلى أروقة المحاكم"، جريدة البلاد، 20-05-2020، على الرابط:

<https://elbilad.net/Article/detail?id=107430>

- إيمان الطيّب، "فساد رؤساء البلديات بالجزائر... انحرافات في حماية "العرش" والحزب"، جريدة العربي الجديد، 12 أكتوبر 2020، على الرابط:

<https://www.alaraby.co.uk/investigations/%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D8%B1%D8%A4%D8%B3%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%84%D8%AF%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1-%D8%A7%D9%86%D8%AD%D8%B1%D8%A7%D9%81%D8%A7%D8%AA-%D9%81%D9%8A-%D8%AD%D9%85%D8%A7%D9%8A%D8%A9-%22%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%B4%22-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B2%D8%A8>

- هاجر حاشي، "رؤساء البلديات.. الضحايا المتوطينون!"، 28 فيفري 2021، جريدة أخبار الوطن، على الرابط:

<https://akhbarelwatane.dz/%D8%B1%D9%8F%D8%A4%D8%B3%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8E%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%91%D8%A7%D8%AA%D9%90-%D8%A7%D9%84%D8%B6%D9%91%D9%8E%D8%AD%D8%A7%D9%8A%D8%A7-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%8F%D8%AA%D9%88/>

ثانياً: نتائج تحليل الرباعي (S.W.O.T) للمجالس الشعبية البلدية

استناداً إلى نتائج تحليل (S.W.O.T) للمجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية، ووفق تحديد نقاط القوة والضعف الداخلية بالإضافة إلى الفرص والتهديدات الخارجية لهذه المجالس، يمكن تطوير مجموعة من الاستراتيجيات لتعزيز نقاط القوة، ومعالجة نقاط الضعف، واستغلال الفرص، والتقليل من التهديدات، وفق المصفوفة التالية:

الشكل رقم (12): مصفوفة تحليل الرباعي (S.W.O.T) للمجالس الشعبية البلدية

عناصر البيئة الداخلية			
<p>الضعف (W)</p> <ul style="list-style-type: none"> - نقص كفاءة المنتخبين - ضعف الكوادر الإدارية البلدية - نقص مصادر التمويل المحلي - ضعف التخطيط الاستراتيجي - تأثير العوامل الخارجية 	<p>القوة (S)</p> <ul style="list-style-type: none"> - المدة الزمنية - الرقابة الذاتية (الشعبية) - التواصل الفعال مع المجتمع. - تنوع الخبرات. - إمكانية الاستفادة من التكنولوجيا الذكية 		
<p>الضعف والفرص (W.O)</p> <p>معالجة نقص كفاءة المنتخبين وضعف الكوادر الإدارية والتقنية البلدية من خلال استغلال الحكم الراشد المحلي في مشاركة ذوي الخبرة والاختصاص من المواطنين والنخبة المحلية واستغلال الدعم المالي الحكومي لمعالجة نقص مصادر التمويل المحلي</p>	<p>القوة والفرص (S.O)</p> <p>استخدام المدة الزمنية الكافية في تطبيق مبادئ الحكم الراشد المحلي والاستفادة من التواصل الفعال مع المجتمع لتحديد أولويات التنمية المحلية واستغلال الدعم المالي الحكومي بأفضل صورة من خلال الاستفادة من تنوع الخبرات والاستفادة من التكنولوجيات الذكية</p>	<p>الفرص (O)</p> <ul style="list-style-type: none"> - برامج التنمية المحلية - المخصصات المالية الحكومية - مشاركة المواطنين - سلطة الضبط الإداري - آليات الحكم الراشد 	<p>عناصر البيئة الخارجية</p>
<p>الضعف والتهديدات (W.T)</p> <p>حث الأحزاب السياسية في تقديم مرشحين للانتخابات المحلية يتمتعون بالكفاءة والنزاهة، وتزويد الإدارة البلدية بكوادر تتمتع بالخبرة للحد من الفساد.</p>	<p>القوة والتهديدات (S.T)</p> <p>استغلال الرقابة الذاتية (الشعبية) في محاربة الفساد واستغلال قرب المواطن في منع تدخل الأحزاب السياسية وأصحاب المال ومحاولة استغلال المدة الزمنية في عجز نقص التشريعات</p>	<p>التهديدات (T)</p> <ul style="list-style-type: none"> - الصراعات الداخلية - تجاوزات الفساد المحلي - نقص التشريعات والقوانين - تأثير الأحزاب السياسية وأصحاب رؤوس الأموال 	

المصدر: من إعداد الباحث

1- الاستراتيجية الأولى: التوظيف الأمثل لنقاط القوة واستثمار الفرص المتاحة (S-O)

تقوم هذه الاستراتيجية على توظيف نقاط القوة الداخلية التي تمتلكها المجالس الشعبية البلدية، واستثمار الفرص المتاحة في البيئة الخارجية، بهدف تعزيز أدائها المؤسسي وتحسين قدرتها على تحقيق أهداف التنمية المحلية. وتُعد هذه الاستراتيجية من أكثر الاستراتيجيات فعالية في حالات التوافق بين الإمكانيات الداخلية والظروف الخارجية المواتية، حيث تسمح بتحقيق نتائج تنمية أفضل من خلال الاستخدام الأمثل للموارد والإمكانيات المتاحة.

وفي هذا السياق، يمكن للمجالس الشعبية البلدية الاستفادة من العهدة الانتخابية الممتدة لخمس سنوات باعتبارها إطارًا زمنيًا مناسبًا لتجسيد البرامج والتعهدات الانتخابية وتحويلها إلى مشاريع تنمية ملموسة. ويتطلب ذلك تبني مبادئ الحكامة المحلية بصورة فعالة، من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة وتفعيل آليات المشاركة المواطنة في مختلف مراحل إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات المحلية.

كما تقتضي هذه الاستراتيجية تطوير قنوات التواصل والتنسيق مع مختلف الفاعلين المحليين، بما في ذلك المواطنون، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمصالح الحكومية، بما يسهم في بناء شراكات محلية فعالة وتوسيع دائرة المشاركة في صناعة القرار التنموي. ومن شأن هذا التوجه أن يساعد على تحديد الأولويات التنموية الحقيقية للمجتمع المحلي، وتوجيه المشاريع والبرامج البلدية نحو الاستجابة الفعلية لاحتياجات السكان وتطلعاتهم.

وتعتمد فعالية هذه الاستراتيجية كذلك على حسن استغلال الموارد المالية المتاحة، من خلال ترشيد النفقات وتوجيه الاعتمادات نحو المشاريع ذات الأولوية والأثر التنموي المرتفع، مع الاستفادة من الخبرات والتخصصات المتنوعة التي يمتلكها أعضاء المجالس الشعبية البلدية في مجالات التخطيط والتسيير وإدارة المشاريع. كما يكتسي توظيف التكنولوجيات الرقمية الحديثة أهمية متزايدة في تحسين الأداء الإداري ورفع جودة الخدمات العمومية وتعزيز كفاءة اتخاذ القرار المحلي.

ومن جهة أخرى، يتطلب نجاح هذه الاستراتيجية تفعيل آليات الضبط الإداري وممارسة السلطات القانونية المخولة للبلدية بما يضمن احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، وترسيخ مبادئ الانضباط الإداري وسيادة القانون. ومن شأن ذلك أن يعزز من فعالية الأداء المؤسسي للمجالس الشعبية البلدية ويرفع من قدرتها على تحقيق أهداف التنمية المحلية بصورة أكثر كفاءة واستدامة.

2- الاستراتيجية الثانية: معالج نقاط الضعف من خلال استثمار الفرص المتاحة (W.O)

تقوم هذه الاستراتيجية على استثمار الفرص المتاحة في البيئة الخارجية بهدف الحد من تأثير نقاط الضعف الداخلية التي تعاني منها المجالس الشعبية البلدية، وتحويلها إلى عوامل داعمة للأداء المؤسسي والتنمية المحلية. وتركز هذه المقاربة على استغلال الإمكانيات والموارد المتاحة خارج المنظمة لمعالجة أوجه القصور الداخلية وتعزيز قدرتها على تحقيق أهدافها التنموية.

وفي هذا الإطار، يُعد ضعف التأهيل والخبرة لدى بعض المنتخبين المحليين من أبرز التحديات التي قد تؤثر في فعالية أداء المجالس الشعبية البلدية وقدرتها على التخطيط والتنفيذ والمتابعة. ولمواجهة هذا التحدي، تبرز أهمية الاستثمار في تنمية الموارد البشرية من خلال تصميم وتنفيذ برامج تكوينية متخصصة تستهدف المنتخبين المحليين والموظفين الإداريين، بما يساهم في تطوير معارفهم ومهاراتهم في مجالات التسيير المحلي والتخطيط الاستراتيجي وإدارة المشاريع التنموية.

كما تقتضي هذه الاستراتيجية تبني مبادئ الحكامة المحلية القائمة على المشاركة والانفتاح على مختلف الفاعلين المحليين، من خلال إشراك الكفاءات والخبرات المتوفرة على المستوى المحلي، والاستفادة من مساهمة النخب الأكاديمية والمهنية ومؤسسات المجتمع المدني في دعم عملية صنع القرار المحلي. ومن شأن هذا التوجه أن يعزز جودة السياسات المحلية ويرفع من مستوى فعالية البرامج التنموية.

ومن جهة أخرى، يمكن للمجالس الشعبية البلدية الاستفادة من فرص التعاون والشراكة مع الهيئات الوطنية والدولية والمنظمات المتخصصة، بما يتيح تبادل الخبرات والاستفادة من الممارسات الفضلى والتجارب الدولية الناجحة في مجال التنمية المحلية والحكامة الإقليمية. كما تمثل برامج التكوين والتوأمة والتعاون اللامركزي آليات مهمة لتطوير القدرات المؤسسية وتحسين الأداء المحلي.

وعلى الصعيد المالي، يمكن استغلال مختلف مصادر الدعم والتمويل المتاحة، سواء من خلال التحويلات المالية الحكومية أو برامج الدعم التنموي أو الهبات والتمويلات الموجهة للمشاريع المحلية، بما يساهم في التخفيف من حدة محدودية الموارد المالية الذاتية للبلديات. ويساعد هذا التوجه على تمويل المشاريع التنموية ذات الأولوية وتحسين نوعية الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين، بما ينعكس إيجاباً على تحقيق أهداف التنمية المحلية وتعزيز الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي على المستوى المحلي.

وعليه، فإن نجاح هذه الاستراتيجية يظل مرهوناً بقدررة المجالس الشعبية البلدية على توظيف الفرص المتاحة بفعالية، وتحويلها إلى أدوات عملية لمعالجة أوجه القصور الداخلية، بما يسمح برفع كفاءة الأداء المؤسسي وتعزيز مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

3- الاستراتيجية الثالثة: توظيف نقاط القوة لمواجهة التهديدات الخارجية (S.T)

تقوم هذه الاستراتيجية على استثمار نقاط القوة التي تمتلكها المجالس الشعبية البلدية من أجل الحد من تأثير التهديدات والتحديات التي تفرضها البيئة الخارجية، بما يسمح بالحفاظ على فعالية الأداء المؤسسي وتعزيز قدرتها على تحقيق أهداف التنمية المحلية. ويتطلب ذلك توظيف الإمكانيات التنظيمية والمؤسسية والبشرية المتاحة بصورة استراتيجية لمواجهة المخاطر التي قد تعيق تنفيذ البرامج والمشاريع التنموية.

وتواجه المجالس الشعبية البلدية جملة من التهديدات المرتبطة بالبيئة السياسية والاجتماعية المحلية، من أبرزها الصراعات الداخلية وتضارب المصالح والضغوط الحزبية والاقتصادية، وهي عوامل قد تؤثر سلبيًا على عملية اتخاذ القرار وتوجيه الموارد بعيدًا عن الأولويات التنموية الحقيقية للمجتمع المحلي. كما تشكل ممارسات الفساد الإداري واستغلال الثغرات القانونية والتنظيمية تهديدًا إضافيًا قد يحد من فعالية التسيير المحلي ويضعف الثقة في المؤسسات البلدية.

ولمواجهة هذه التحديات، يتعين على المجالس الشعبية البلدية الاستفادة من شرعيتها الانتخابية وقربها من المواطنين من خلال تعزيز قنوات التواصل المباشر وتفعيل آليات الديمقراطية التشاركية. كما ينبغي توسيع التعاون مع مختلف الفاعلين المحليين، بما في ذلك مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص والنخب المحلية، بما يساهم في بناء توافقات مجتمعية حول الأولويات التنموية وتعزيز الرقابة المجتمعية على الأداء المحلي.

ومن جهة أخرى، تتطلب مواجهة مظاهر الفساد وضعف الثقة في المؤسسات المحلية تطوير منظومات فعالة للرقابة والمتابعة وتقييم الأداء، إلى جانب ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة وتعزيز التنسيق مع الهيئات المختصة بحماية المال العام وتطبيق القانون. ومن شأن ذلك أن يساهم في تحسين جودة التسيير المحلي ورفع مستوى النزاهة في إدارة الشأن العام المحلي.

كما تمثل الرقمنة والتحول الرقمي أداة استراتيجية مهمة لتعزيز الأداء المؤسسي، من خلال تطوير نظم التسيير الإداري والمالي وتحسين الخدمات العمومية ودعم اتخاذ القرار القائم على البيانات. وعليه، فإن نجاح استراتيجية (S-T) يرتبط بقدره المجالس الشعبية البلدية على توظيف نقاط قوتها لمواجهة التهديدات الخارجية، بما يضمن تعزيز الاستقرار المؤسسي وتحقيق التنمية المحلية في إطار من الحكامة الرشيدة والتنمية المستدامة.

4- الاستراتيجية الرابعة: الحد من نقاط الضعف وتجنب التهديدات (W.T)

تمثل هذه الاستراتيجية الوضعية الأكثر تعقيداً في التحليل الاستراتيجي، إذ تنشأ عندما تتزامن نقاط الضعف الداخلية للمجالس الشعبية البلدية مع التهديدات الخارجية المحيطة بها، بما ينعكس سلباً على قدرتها على تحقيق أهداف التنمية المحلية. وفي هذه الحالة، ينصب الاهتمام على تقليص مواطن الضعف الداخلية والتخفيف من آثار التهديدات الخارجية، بما يضمن استمرارية الأداء المؤسسي والحد من المخاطر المحتملة. تقتضي هذه الاستراتيجية تبني مقاربة وقائية واستباقية تركز على إعداد خطط فعالة لإدارة المخاطر والتعامل مع التحديات التي قد تواجه الجماعات المحلية. ومن أبرز هذه التحديات ضعف الشفافية، وتضارب المصالح، والصراعات الداخلية، إضافة إلى الضغوط السياسية والاقتصادية التي قد تؤثر على عملية اتخاذ القرار المحلي وعلى تنفيذ البرامج والمشاريع التنموية. كما تمثل محدودية الموارد البشرية والمالية، وضعف القدرات الإدارية والتنظيمية، من بين أهم العوامل التي قد تحد من فعالية المجالس الشعبية البلدية في أداء مهامها التنموية.

ولمواجهة هذه التحديات، يتعين العمل على تطوير الكفاءات البشرية من خلال تعزيز برامج التكوين والتأهيل المستمر للمنتخبين والموظفين، والاستفادة من الخبرات والكفاءات المحلية في مجالات التخطيط والتسيير وإدارة المشاريع. كما تبرز أهمية تحسين القدرات التنظيمية والإدارية للبلديات بما يسمح برفع كفاءة الأداء وتعزيز جودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين. وعلى الصعيد المالي، تستوجب محدودية الموارد الذاتية البحث عن مصادر تمويل إضافية وتنويعها، من خلال تطوير الشراكات مع القطاعين العام والخاص والاستفادة من مختلف آليات الدعم والتمويل المتاحة، بما يساهم في توفير الموارد اللازمة لتنفيذ المشاريع التنموية وتحسين البنية التحتية والخدمات المحلية.

ومن جهة أخرى، يتطلب رفع فعالية العمل البلدي تعزيز التنسيق والتكامل بين مختلف الفاعلين المحليين، بما في ذلك المصالح اللاممركزة للدولة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، بما يضمن توحيد الجهود وتعبئة الموارد المتاحة لخدمة التنمية المحلية. كما تكتسي الرقمنة والتحول الرقمي أهمية متزايدة في هذا المجال، من خلال تطوير أنظمة التسيير الإداري والمالي، وتحسين قنوات الاتصال مع المواطنين، وتعزيز الشفافية وتبادل المعلومات.

وعليه، تهدف استراتيجية (W-T) إلى تقليص آثار نقاط الضعف الداخلية والحد من المخاطر الناجمة عن التهديدات الخارجية، عبر تبني إصلاحات تنظيمية وإدارية وهيكلية تعزز قدرة المجالس الشعبية البلدية على التكيف مع بيئتها المتغيرة. ومن شأن نجاح هذه الاستراتيجية أن يساهم في تحسين الأداء المؤسسي، وتعزيز ثقة المواطنين، وتهيئة الظروف اللازمة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

الفرع الرابع: تقييم تجربة المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية

مما تقدم يمكن القول أن تجربة المجالس الشعبية البلدية في ولاية بجاية لم تسجل أي تطورًا إيجابيًا في كثير من الجوانب، لم ترتقي بعد إلى درجة النجاح المطلوب التطلعات المنتظرة، هناك إحساس بالاغتراب لدى عامة المواطنين في حقهم المتمثل في المشاركة في صنع القرار المحلي والشعور بعدم الرضا عن الخدمات المقدمة على مستوى البلديات.

أولاً: تقييم الأداء العام للمجالس الشعبية البلدية

من خلال المقابلات التي أجراها الباحث مع بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية، وكذا استقراء الأسئلة المفتوحة بالاستمارة البحث، خلصنا إلى أن واقع إدارة وتسيير شؤون البلديات يعكس نقبض مفهوم الحكامة والتسيير العقلاني على جميع المستويات، فكل شروط التنمية شبه منعدمة، وجل المستجوبين يقرون بوجود اختلالات بنيوية وإكراهات المالية وصعوبات تنفيذية مرتبطة بترجمة وظائف البلديات إلى أنشطة وأهداف تنموية، ومن ضمنها:

1- قصور النص القانوني على مستوى الممارسة: يشير إلى عدم كفاءة أو عدم تطبيق النص القانوني، أو في كيفية استخدامه في المواقف الحقيقية، قد يظهر هذا القصور في عدة جوانب، مثل عدم وضوح النص، أو تعقيده، أو وجود ثغرات فيه، أو عدم قدرته على مواكبة التطورات الحديثة أو تغطية جميع الحالات التي قد تنشأ من المشاكل الإدارية والقانونية التي قد تؤثر على قدرة المجالس الشعبية البلدية على أداء مهامها بشكل فعال، مما يجعل من الصعب عليها أن تكون أكثر فعالية في تحقيق التنمية المحلية.

مثلاً، صرح كثير من المنتخبين المستجوبين ورؤساء البلديات في مقابلة مع الباحث عن صعوبات على صعيد إعداد وتنفيذ المخططات التنموية، حيث تفتقر المجالس الشعبية البلدية إلى تصور شمولي ومندمج يأخذ بعين الاعتبار أولويات الساكنة وحاجياتهم، فهي لم تستطع بعد التوفيق بين توظيف المؤهلات المتاحة وتزايد وتنوع متطلبات الساكنة، فهناك من المشاريع المبرجة ما لم ير النور بعد، ومنها ما توقفت أشغاله في وسط الطريق، وبعض المشاريع أنجزت في غياب دراسات الجدوى وفي غياب التشاور مع المعنيين المباشرين، أو في غياب الإمكانيات الكافية، مما يترتب عنه عدم الاستفادة الفعلية، قضت المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية عهدتها بدون برنامج عمل، أي في غياب تام للوثيقة المرجعية للبلدية التي يمكن على ضوءها برمجة المشاريع والأنشطة التي تشكل أولوية، واتخاذ القرارات المزمع إنجازها بإقليم البلدية بهدف تقديم خدمات القرب للسكان، والأکید أن عدم إعدادها لبرنامج العمل يجعلها خارج سياق القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، الذي

ألزمتها بإعداد برنامجها في السنة الأولى لانتخاب المجلس على أبعد تقدير ولمدة خمسة (05) سنوات، مع اعتماد منهج تشاركي خلال إعدادها، عبر إجراء مشاورات مع الساكنة المحلية والمجتمع المدني.

2- اعتماد بشكل كبير على الإعانات الحكومية: لكي تقوم المجالس الشعبية البلدية في الجزائر

بدورها التنموي والخدمي، تعتمد بشكل كبير على معونات الحكومة المركزية، مما يقلل من استقلاليتها في اتخاذ القرارات ورسم السياسات العمومية المحلية، ويعود ذلك لعدة أسباب رئيسية:

- ✓ ضعف الموارد المالية المحلية والتي غالباً ما تكون غير كافية لتلبية احتياجات التنمية المستمرة، حيث القدرة التمويلية وأكثرها وفرة تتناسب طردياً مع كبر البلدية وكثافتها السكانية ودرجة تقدمها الحضاري.
- ✓ احتكار السلطات المركزية لأهم المصادر التمويلية وأكثرها وفرة كضريبة الشركات وضريبة الدخل؛
- ✓ وجود آليات قانونية وإدارية تضمن تدفق التمويل المركزي إلى البلدية، بدءاً من الاقتراح وحتى الإنجاز على أرض الواقع.
- ✓ عدم الاستغلال الأمثل لممتلكات البلدية والإمكانات المحلية مادية أو بشرية كانت.

يبدو أن الحكومة المركزية لا ترغب بالتنازل عن مواردها المالية لصالح الجماعات المحلية، وهذا لكي تضمن سيطرتها على التوجيه الاقتصادي والمالي وتفرض رقابتها المطلقة على المجالس الشعبية البلدية، فالاستقلال المالي الممنوح للمجالس الشعبية البلدية هو فقط استقلال نسبي حيث تحتفظ الدولة لنفسها بحق الإشراف والرقابة والتوجيه على هذه الهيئات من خلال السلطة الوصية التي تكون في كثير من الحالات عقبة أمام التنمية المحلية، خاصة فيما يتعلق بالقرارات المتخذة من طرف المجالس الشعبية البلدية والتي تتطلب المصادقة المسبقة.

3- ضعف التجهيزات الأساسية وعدم متانة البنيات التحتية: التجهيز العمومي والتهيئة الحضرية من

الجوانب الهامة والضرورية في تطوير وتنمية المدن والأحياء والقرى وتنظيم الحياة العمرانية، لا يخفى على أحد أن أغلب البلديات الجزائرية تعاني من نقص في الاستثمارات وضعف التجهيزات الأساسية والبنيات التحتية الضعيفة، التي تشمل: الطرق، المراكز الصحية، أنظمة النقل والاتصالات، شبكات المياه والصرف الصحي، والطاقة، والنوادي الثقافية والترفيهية والمراكز التجارية، وغيرها من المرافق الأساسية، التي تسمح بتوفير الخدمات العمومية الضرورية وتسهيل الحركة الاقتصادية وتساهم في تعزيز التنمية المحلية، خاصة في البلديات الجبلية والنائية، الشيء الذي أدى إلى مشاكل عديدة، منها: ضعف جودة الخدمات المقدمة، زيادة مخاطر الكوارث الطبيعية، وتدهور مستوى المعيشة.

4- غياب المناخ الملائم والمساند للتنمية الاقتصادية المحلية: تعتبر التنمية الاقتصادية المحلية أحد التحديات الرئيسية التي تواجه المجالس الشعبية البلدية، حيث يتطلب تحقيقها وجود مناخ محلي مناسب يساهم في توفير البيئة الملائمة للاستثمار والنمو، غير أن غياب هذا المناخ يعني أن البيئة المحيطة بالبلدية لا تشجع على النمو الاقتصادي، ولا توفر الظروف المناسبة لتطوير المشاريع والاستثمارات المحلية، قد يكون ذلك بسبب مجموعة من العوامل مثل ضعف البنية التحتية، وقلة الدعم الحكومي، وعدم وضوح اللوائح القانونية، وضعف الابتكار، وقلة الموارد البشرية الماهرة، أو حتى عدم وجود تكاتف بين القطاع الخاص والعام.

ثانيا: تقييم الأداء المؤسسي للمجالس الشعبية البلدية

أظهرت نتائج الاستبيان ضعف الأداء المؤسسي للمجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية في تسيير الشؤون العمومية المحلية، وهو الشيء الذي يؤثر سلبًا على الثقة في المجالس الشعبية البلدية ويحد من مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تهم حياتهم اليومية، ومن هذه الاختلالات المؤسسية نذكر:

1- ضعف وقلة الموارد المالية المحلية الذاتية: تعني عدم كفاية أو قلة الأموال التي يتم جمعها من خلال مصادر داخلية أو محلية، مثل الضرائب المحلية، وإيرادات العقارات البلدية، وأرباح الخدمات التي تقدمها البلديات أو الجماعات المحلية، هذا من جهة، وكون أغلبية أعضاء المجالس الشعبية البلدية لا يتمتعون بالتكوين والخبرة المالية التي تمكنهم من استيعاب العمل الميزانياتي على المستوى القانوني وعلى مستوى القدرة على تدبير التسيير المالي لميزانية البلدية، مما يؤدي إلى تبذير الإمكانيات المالية والتلاعب بإيرادات ونفقات البلدية وتخصيصها لأغراض بجانب المصلحة العامة، من جهة أخرى، بالإضافة إلى وجود بلديات الفقيرة تعاني من عجز في ميزانياتها، وتبقى عاجزة على إحداث التنمية المحلية نتيجة التوزيع المتفاوت واللامتكافئ للثروة، فما هي الأسباب الرئيسية والتأثيرات السلبية لضعف التمويل المحلي على البلديات؟ من الأسباب الرئيسية والتأثيرات السلبية لضعف التمويل المحلي على بلديات ولاية بجاية:

✓ التلاعب بنفقات وإيرادات الجماعات المحلية وتخصيصها للأغراض بجانب المصلحة العامة.

✓ وجود بلديات تعاني من عجز في ميزانياتها، وتبقى عاجزة على إحداث التنمية المحلية نتيجة التوزيع المتفاوت واللامتكافئ للثروة.

هذا الضعف يعد من العوامل الحاسمة التي تؤثر على قدرة المجالس الشعبية البلدية على تنفيذ المشاريع التنموية وتحقيق الأهداف المرجوة وتوفير الخدمات الضرورية للمواطنين، ينكشف من هذا أن عدم كفاية الموارد المالية المحلية لتمويل برامج التنمية المحلية، أظهر الاعتماد الكلي للمجالس الشعبية البلدية على ما تقدمه الحكومة المركزية من الإعانات المالية، علما أن البلديات ملزمة حسب مقتضى نص المادة (169) من قانون

(10-11)، بتوفير كل الوسائل المالية والتقنية اللازمة، ووسائل العمل الضرورية، التي تسمح بتنفيذ برامج التنمية المحلية.

2- افتقار البلديات إلى الموارد البشرية المؤهلة: يُعد افتقار البلديات إلى الموارد البشرية المؤهلة تحديًا رئيسيًا يواجه المجالس الشعبية البلدية، ويؤثر سلبيًا على جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، هذا الافتقار يتسبب في ضعف الأداء، ويُعرض أعضاء المجالس الشعبية البلدية للمساءلة، ويقلل من قدرتها على تحقيق أهدافها التنموية.

التطبيق الناجع لأي برنامج تنموي على مستوى البلدية، يقتضي توفير الموارد البشرية الكافية والمؤهلة، والتي تلقت تكوينًا تخصصيًا في مجال التدبير والتسيير المحلي، الذي من شأنه أن يقطع مع مشاهد العبث والارتجال في تسيير الشأن البلدي، وأن يضع حداً للممارسات الإدارية البالية التي سادت طيلة عقود، يجب على السلطات الوصية والجماعات المحلية العمل معًا لتطوير استراتيجيات الموارد البشرية، وتوفير الحوافز المناسبة، والتركيز على تطوير القيادات البلدية.

أضف إلى ذلك أن المجالس الشعبية البلدية لبلديات بجاية محل الدراسة متأخرة في توظيف التكنولوجيا والتقنيات الحديثة التي يمكن الاستفادة منها، فهي تفتقد للنظم المعلوماتية التي قد تساعدها في إنجاز دراسة مخططاتها والتحضير لبرامجها التنموية وفق المعايير الحديثة.

بالنسبة للتسيير الإداري على مستوى بلديات بجاية محل الدراسة تم الوقوف على مجموعة من الاختلالات أهمها:

- ✓ هيكل إداري غير منضبط لمعايير الكفاءة والعمل المتخصص، ولا يرسل دائما للمصادقة، وحتى وإن صودق عليه فهو غير مفعّل على أرض الواقع بالرغم مما يعتريه من نقص...
- ✓ غياب قرارات تعيين المسؤولين عن المصالح البلدية وحتى إن وجدت فتكون مشوبة بعيوب.
- ✓ البلديات ليس لها أي استراتيجية للتكوين والتكوين المستمر لمواردها البشرية.
- ✓ البلديات تعرف تداخلا في الاختصاص وغياب التنسيق بين المصالح.
- ✓ غياب التقارير الدورية لأنشطة المصالح البلدية.

3- تغييب دور الجمعيات البلدية في التنمية المحلية: أغلب المجالس الشعبية البلدية تقوم بإهمال الجمعيات البلدية في إشراكها في تخطيط برامج التنمية المحلية، الشيء الذي أدى إلى إعاقة التقدم والنمو في البلدية، حيث أن هذه الجمعيات تلعب دورًا حيويًا في تحقيق التنمية المستدامة من خلال تلبية احتياجات السكان وتحسين مستوى معيشة المجتمع.

تمثل المشاركة الشعبية جزءًا أساسيًا من مقاربة الحكم الرشيد، حيث تمنح المواطنين فرصة التأثير على القرارات التي تمس حياتهم اليومية، فأبي إهمال أو تقصير لدور الهيئات الشعبية في التنمية المحلية يعني إقصاءها أو تقليل أهميتها في عمليات التخطيط والتنفيذ والرقابة على المشاريع التنموية المحلية، هذا الإهمال له عواقب سلبية، مثل تقليل المشاركة الشعبية، وضعف القدرة على تحديد الاحتياجات المحلية، وإهدار الموارد، وتدهور جودة الخدمات وزيادة الفجوة بين الإدارة والمواطنين، يعد الوعي بجدوى تفعيل دور الهيئات الشعبية وإشراكه في كل عمليات ومراحل التنمية المحلية أداة ضرورية لتحقيق التنمية التشاركية المستدامة، إذ يجب على المجالس الشعبية البلدية لكي تكون أكثر فعالية، الاستفادة من التجارب الناجحة لوضع استراتيجيات ملموسة تدعم هذه العملية.

4- غياب الرقابة والمساءلة: أغفل المشرع الجزائري عن وضع آليات قانونية للرقابة الشعبية على أداء المجالس الشعبية البلدية، لتحقيق الرقابة والمساءلة في إدارة الشؤون العمومية البلدية، ولم تعترف المنظومة القانونية للمواطنين بأن يكونوا كجهة اقتراح للمشاريع والبرامج التنموية، إذ يفتقر المواطنون لحق المشاركة بتقديم اقتراحات وتوصيات عن طريق عرائض أمام البلدية لتسجيلها في جدول الأعمال مجالسها، كما لم تخصص نص قانوني يوظف كيفية معالجة شكاوي المواطنين وتبعتها، مما يعبر عن تغييب دور المواطنين في رقابة التسيير الإداري للمجالس الشعبية البلدية⁽¹⁾ مما يؤدي إلى تدهور الخدمات المحلية وتأخير المشاريع الاقتصادية والبرامج التنموية، ويجعل من الصعب تقييم مدى نجاح المجالس في تحقيق التنمية المحلية.

حاولت ولاية بجاية سنة 2016 إنشاء الوسيط المحلي وكان ذلك شفويا من قبل الوالي دون إصدار أي قرار أو تعليمة، وهذا ما لم يكسبه قيمة وفعالية، كلف بتلقي شكايات المواطنين بتحرير محضر الجلسة بدون فيها اسم المشتكي، معلوماته الشخصية، موضوع النزاع أو الشكوى والهيئة المعنية، ويبحث إلى الوالي مرفقا بعريضة للتوقيع عليها، لترسل إلى الهيئات العمومية المعنية دون تقيدها بآجال محددة للرد عليها.⁽²⁾

أظهرت نتائج الدراسة أن نسبة معتبرة من بلديات بجاية محل الدراسة تعاني من قصور في آليات الرقابة والمساءلة المتعلقة بتسيير الإنفاق العام، وهو ما قد يفضي إلى مجموعة من الاختلالات الإدارية والمالية، من بينها ضعف الكفاءة في إدارة الموارد العمومية، وارتفاع مخاطر الفساد، وتراجع جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. وتنعكس هذه الاختلالات سلبيًا على جهود التنمية المحلية، كما تسهم في إضعاف ثقة المواطنين في أداء المجالس الشعبية البلدية.

(1) حنان علاوة، "رقابة المواطنين على تسيير الجماعات المحلية: تفعيل للامركزية الإدارية"، المنصورة، مصر: دار الفكر والقانون، 2022، ص ص: 95-96.

(2) المرجع نفسه، ص 53.

وفيما يتعلق بالصفقات العمومية، أفاد عدد من المنتخبين المحليين المستجوبين بوجود ممارسات تثير شبهات حول مدى احترام مبادئ المنافسة والشفافية، حيث يُلاحظ في بعض الحالات أن شروط المشاركة في الصفقات تُصاغ بطريقة قد تحدّ من تكافؤ الفرص بين المتعاملين الاقتصاديين. كما عبّر بعض المقاولين عن تحفظاتهم بشأن مدى الالتزام بالإجراءات القانونية والتنظيمية المنصوص عليها في التشريع المنظم للصفقات العمومية.

ورغم صعوبة الحصول على أدلة مادية قاطعة تثبت وجود تجاوزات أو مخالفات قانونية في هذا المجال، فإن المقابلات التي أُجريت مع عدد من التقنيين المكلفين بمتابعة المشاريع البلدية كشفت عن وجود ضغوط متعددة تؤثر أحياناً في عملية الرقابة التقنية على إنجاز المشاريع. وأشار هؤلاء إلى أن بعض المقاولين يبدوون تحفظاً تجاه متطلبات الرقابة الفنية الصارمة والالتزام الدقيق بدفاتر الشروط والمواصفات التقنية، الأمر الذي قد ينعكس على جودة الإنجاز واحترام المعايير المعتمدة.

كما أكد المستجوبون أن التقنيين المكلفين بمتابعة الأشغال قد يواجهون ضغوطاً مباشرة أو غير مباشرة من بعض الفاعلين المحليين أو الأطراف ذات الصلة بالمشاريع، وهو ما قد يؤثر في استقلالية الرقابة وموضوعيتها. وبصفة عامة، خلصت إفادات التقنيين إلى أن مجال إنجاز ومتابعة المشاريع المحلية يظل عرضة لتداخل المصالح الشخصية والاعتبارات غير المهنية، بما قد يحد من فعالية منظومة الحوكمة المحلية ويؤثر سلباً في تحقيق أهداف التنمية المحلية

ثالثاً: تقييم الأداء الفردي لأعضاء المجالس الشعبية البلدية

يتضمن تقييم الأداء الفردي للمنتخب البلدي وضع معايير ومقاييس واضحة لتقييم الأداء الفردي للأعضاء، مثل القدرة على قيادة وتوجيه العمل، تعزيز العمل الجماعي، إدارة علاقات العمل، وكفاءة الأداء الوظيفي بشكل عام من حيث الكمية والجودة والالتزام بالمواعيد والوفاء بالعهد الانتخابية، يهدف التقييم إلى تحسين الأداء، تعزيز المساءلة، تمكين الموظفين، وتطوير خطط استراتيجية فعالة للمجلس الشعبي البلدي.

1- ضعف المنتخب البلدي: تعاني النخب السياسية في غالب الأحيان من ضعف في التأطير السياسي، هذا الأخير الذي من المفترض أن تلعبه الأحزاب السياسية، إلا أن محاولتها ظلت محدودة في هذا الإطار، واقتصرت على بعض الندوات واللقاءات، مما يجعل الانتماء السياسي للنخب متقلب وضبابي، ويفسر عجزاً للتنظيمات السياسية والحزبية بشكل خاص عن القيام بالتزاماتها الدستورية المتمثلة في التنظيم والتمثيل الشعبي، هذا العجز الذي يعود إلى مجموعة من الاكراهات السوسولوجية والتاريخية، نظراً لكون التسيير البلدي في الجزائر تاريخياً، ارتبط بمنظومة من الأعراف والتقاليد، وانساق رمزية في المجتمع الجزائري، لذلك نجد أن الهياكل التنظيمية المؤطرة للمحيط السوسيو-ثقافي، قد تشكلت من مفاهيم القبيلة والعرش والزواوية.

يعد المنتخب المحلي عصب تسيير الشأن البلدي، ومركزاً أساسياً وهاماً في تحقيق الحكامة المحلية على مستوى البلدية، زيادة على ذلك فإن جل المهام المنوطة بالبلدية تتركز على خبرة وكفاءة المنتخب البلدي، فأى ضعف في عضو المنتخب البلدي يعكس تحديات ومعوقات كثيرة تؤثر سلباً على عملية التنمية المحلية، وتفشي الفساد، والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن: هل المستوى العلمي والأكاديمي لأعضاء المجالس الشعبية البلدية محل الدراسة يسمح لهم باستيعاب ما تعيشه بلدياتهم من تحديات؟ وهل لديهم المعرفة الكافية لاستيعاب العمل التنموي على المستوى القانوني وعلى مستوى القدرة على تدبير شؤون البلدية.

رغم تمكن الانتخابات البلدية من جلب منتخبيين ذو مستويات وكفاءات مقبولة، خصوصاً فيما يتعلق بالمستوى التعليمي فـ: 34% من أعضاء المجالس الشعبية البلدية لبلديات بجاية محل الدراسة تتوفر على أي مستوى تعليمي جامعي، ونسبة 44% ذوي المستوى الثانوي وهي نسبة جد مقبولة مقارنة بالمجالس السابقة، أما الأعضاء من المستوى الابتدائي فنسبتهم تقدر بـ: 05%، وترتفع إلى 10% ذو مستوى متوسطي، وبالفعل حصل بعض التحسن على هذا المستوى مقارنة مع تشكيلة المجالس الشعبية البلدية للعهدات الماضية، يظهر لنا من خلال استعراضنا للمستويات التعليمية لأعضاء المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية، أن المستوى التعليمي في عمومها ينحو نحو النزعة الإيجابية، مما ينعكس إيجابياً على التسيير الأمثل للموارد الجماعية والرفع من قدرات المحلية ومواكبة الحاجات الملحة وانتظارات الساكنة.

2- ضعف التواصل وغياب الشفافية: من الأسباب الرئيسية لضعف التواصل وغياب الشفافية في

تسيير الشؤون العمومية المحلية، نذكر:

أ- غياب الوعي بأهمية التواصل: لا يدرك أغلب أعضاء المجالس الشعبية البلدية أهمية التواصل مع المواطنين ووسائل الإعلام، ولا يتقنون فن التواصل مع المواطنين ولا يحرصون على توجيه جهودهم في هذا الاتجاه، مثل تنظيم اجتماعات مفتوحة مع المواطنين، أو قنوات إلكترونية، أو منصات للتعبير عن الرأي، مما يعيق قدرة هذه المجالس على استشعار احتياجات المواطنين، ويزيد من فرص الانفصال بينها وبينهم، ويقلل من المشاركة المجتمعية في عملية التنمية المحلية.

ب- عدم توفر الأدوات اللازمة: أغلب المجالس الشعبية البلدية لا تتوفر على أجهزة والأدوات والتقنيات اللازمة للتواصل الفعال مع المواطنين، مثل المواقع الإلكترونية للبلديات () أو منصات التواصل الاجتماعي.

ت- عدم وجود سياسات واضحة: مجالس شعبية بلدية لا تضع سياسات واضحة للتواصل مع المواطنين، مما أدى إلى عدم وجود تنسيق وتوحيد جهود ورأى.

ث- التردد في مشاركة المعلومات: يتردد أغلب أعضاء المجالس الشعبية البلدية في مشاركة المعلومات مع المواطنين، خشية من انتقادات أو صعوبة في إيصال الرسائل بشكل واضح.

ج- عدم الاستماع إلى آراء المواطنين بشكل كاف: قلل من شعور المواطنين بالمشاركة في صنع القرار المحلي وأثر سلباً على جودة الخدمات المقدمة، على المجالس الشعبية البلدية أن تسعى لتعزيز هذه المشاركة من خلال تنظيم جلسات استماع للمواطنين، واستخدام وسائل التواصل الاجتماعي، والتعاون مع الجمعيات المحلية لجمع الأفكار والمقترحات، مما يحد من قدرة المجالس الشعبية البلدية على تصميم المشاريع التنموية التي تلي احتياجاتهم وانتاج سياسات لا تعكس أولويات السكان.

3- تفشي المحسوبية والزيونية: كشفت نتائج الدراسة الميدانية على بلديات بجاية النموذجية، وفتاً لإفادات المبحوثين، عن انتشار بعض الممارسات المرتبطة بالمحاباة والزيونية في تسيير الشؤون المحلية، حيث تتجلى هذه الممارسات في بعض الحالات من خلال آليات الاستفادة من الموارد والممتلكات الجماعية. وقد أشار المستجوبون إلى وجود تفاوت في فرص الانتفاع ببعض الخدمات أو الامتيازات التي توفرها البلدية، سواء تعلق الأمر باستغلال وسائل النقل التابعة لها أو بالاستفادة من بعض البرامج والمساعدات الاجتماعية ذات الطابع المناسباتي.

وفيما يتعلق بتسيير الموارد البشرية داخل البلديات، أظهرت المعطيات الميدانية وجود جملة من الاختلالات التي قد تؤثر في مبادئ العدالة والشفافية الإدارية، من أبرزها:

✓ وجود تصورات لدى عدد من الموظفين تفيد بأن شغل بعض مناصب المسؤولية لا يستند دائماً إلى معايير الكفاءة والخبرة المهنية، بل قد يتأثر أحياناً باعتبارات القرب من السلطة المحلية أو الانسجام مع توجهات المسؤولين المنتخبين.

✓ تركّز الاستفادة من بعض التعويضات والامتيازات المهنية، كتعويضات المهام والتنقل واستهلاك الوقود، في فئات محددة من الموظفين، لا سيما شاغلي المناصب العليا، وهو ما يشير تساؤلات حول مدى عدالة توزيع هذه الامتيازات.

✓ تسجيل ممارسات يُنظر إليها على أنها غير متكافئة في عمليات تقييم الأداء المهني (التنقيط السنوي وتنقيط المردودية)، الأمر الذي قد تكون له انعكاسات مباشرة على فرص الترقية والتطور المهني للموظفين.

✓ وجود تفاوت في تطبيق الإجراءات الرقابية والانضباطية المتعلقة بالحضور والمواظبة، حيث يرى بعض المبحوثين أن بعض الموظفين يحظون بمعاملة أكثر تساهلاً مقارنة بغيرهم في ما يتعلق بمتابعة الغيابات والالتزام بأوقات العمل.

وتشير هذه النتائج مجتمعة إلى أن ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة داخل الجماعات المحلية يظل مرتبطاً بضرورة تعزيز الشفافية وتكافؤ الفرص والرقابة الإدارية، بما يضمن رفع كفاءة الأداء المؤسسي وتحقيق أهداف التنمية المحلية على أسس موضوعية وعادلة.

كما كشفت المقابلات الميدانية عن وجود ممارسات يُنظر إليها من قبل بعض المستجوبين على أنها تمثل أشكالاً من الاستغلال غير المشروع للسلطة أو للموارد العمومية، خاصة في مجال التعمير والبناء. وقد أشار عدد من المبحوثين إلى تسجيل حالات يُعتقد أنها لا تراعي بصورة كاملة النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لمنح رخص البناء والسكن، مع وجود تصورات تفيد بأن بعض القرارات قد تتأثر أحياناً باعتبارات سياسية أو انتخابية أكثر من استنادها إلى المعايير القانونية والتقنية المعمول بها. كما امتدت هذه الملاحظات، وفق إفادات المستجوبين، إلى بعض الرخص الإدارية الأخرى التي يُفترض أن تخضع لمبادئ المساواة والشفافية والموضوعية.

وفي السياق ذاته، أشار بعض المبحوثين إلى وجود ممارسات تتعلق باستخدام بعض الوسائل والممتلكات التابعة للبلدية في أغراض لا ترتبط مباشرة بالمصلحة العامة، وذلك على غرار استغلال بعض المركبات والآليات والتجهيزات التابعة للمصالح البلدية. كما أفادت بعض الشهادات بوجود حالات لتوجيه جهود بعض العمال والموظفين نحو مهام ذات طابع شخصي خلال أوقات العمل الرسمية، وهو ما قد يؤثر على كفاءة الأداء الإداري وحسن استغلال الموارد العمومية.

ومن جهة أخرى، أظهرت المقابلات التي أُجريت مع عدد من رؤساء المجالس الشعبية البلدية وجود تصورات متكررة بشأن محدودية التشاور وضعف التنسيق بين مختلف الفاعلين المحليين، إضافة إلى ما وصفه بعضهم بغياب الشفافية في بعض مراحل صناعة القرار المحلي. وترى هذه الفئة من المستجوبين أن مثل هذه الممارسات تؤثر سلباً على الانسجام الداخلي للمجالس المنتخبة وعلى فعالية أدائها في إدارة الشأن المحلي.

أما فيما يتعلق بظاهرة الرشوة والارتشاء، فقد أظهرت نتائج الدراسة صعوبة رصدتها ميدانياً أو الحصول على أدلة مباشرة بشأنها، بالنظر إلى طبيعتها غير المعلنة وتعقيد آليات ممارستها. غير أن عدداً من المستجوبين أشاروا إلى احتمال تجسدها من خلال أنماط غير مباشرة لتبادل المصالح والمنافع، الأمر الذي قد يفسر، في نظرهم، بعض القرارات التي تبدو أحياناً غير منسجمة مع معايير الموضوعية أو تتسم بالتناقض في معالجة الحالات المتشابهة. كما أظهرت بعض الإفادات أن هذه الممارسات قد تمتد بدرجات متفاوتة إلى بعض المصالح الإدارية المحلية.

ومن خلال مختلف المقابلات التي أُجريت في إطار الدراسة، حرص الباحث على التركيز على المؤشرات الدالة على قصور الحوكمة المحلية، سواء تعلق الأمر بالأبعاد المرتبطة بالشفافية والمنافسة وتكافؤ الفرص في مجال الأعمال والصفقات العمومية، أو تلك المرتبطة بالحكامة الداخلية، مثل ضعف الكفاءة الإدارية، واختلال آليات الرقابة، وإمكانية استغلال النفوذ. وقد سعى الباحث إلى رصد مختلف تجليات هذه الظواهر وتحليل انعكاساتها على الأداء التنموي للجماعات المحلية.

ومع ذلك، يبقى من الصعب تحديد الحجم الحقيقي لهذه الممارسات أو الجزم بطبيعة أسباب الاختلالات المسجلة، إذ قد تكون ناتجة عن ضعف الكفاءة الإدارية أو محدودية الفعالية التنظيمية، كما قد ترتبط في بعض الحالات بممارسات تنطوي على شبهة الفساد أو سوء استغلال السلطة. ومن ثم، فإن التمييز الدقيق بين هذه العوامل يظل رهيناً بآليات رقابية وتحقيقية أكثر تخصصاً.

وبصفة عامة، لا تقتصر هذه الاختلالات على بلديات ولاية بجاية محل الدراسة فحسب، بل تشير العديد من التقارير والدراسات والتقييمات المنجزة على المستوى الوطني إلى استمرار جملة من النقائص والتحديات التي تواجه الجماعات المحلية في الجزائر، وهو ما يعكس الطابع البنوي لبعض الإشكالات المرتبطة بمنظومة التسيير المحلي والحكامة الإقليمية

المبحث الثاني: عصرنة التسيير المحلي

تفرض متطلبات التنمية المحلية المستدامة في القرن الحادي والعشرين إعادة النظر الجذرية في أساليب تسيير الشأن البلدي وأدواته، إذ لم تعد البلدية مجرد مكتب إداري لخمث الوثائق وجمع الرسوم، بل باتت مطالبة بأن تكون فضاءً حياً للابتكار في الخدمة العامة والتخطيط التنموي الذكي وتفعيل المشاركة المواطنة. وقد وقرت الثورة الرقمية وتكنولوجيا المعلومات أدواتٍ غير مسبوقة لتحقيق هذا التحول، جعلت من الرقمنة رافعةً استراتيجية لا مجرد أداة تقنية.

ولا يُمكن الحديث عن عصرنة التسيير المحلي دون الاعتراف المسبق بأن التحول الرقمي ليس مسألة برمجيات وأجهزة بقدر ما هو مسألة قدرات بشرية وإرادة مؤسساتية وثقافة تنظيمية. فالأداة الرقمية الأكثر تطوراً لا تُجدي في غياب الكوادر البشرية المؤهلة لتوظيفها والمنظومة المؤسساتية القادرة على احتضان التغيير. ومن هنا يبدأ هذا المبحث بمحور التمكين وبناء القدرات المحلية قبل الخوض في مسار الرقمنة وتجلياتها، إذ إن القدرات البشرية هي الشرط السابق لأي تحول رقمي ناجح.

المطلب الأول: التمكين وبناء القدرات المحلية

يعد التمكين وبناء القدرات المحلية عملية استراتيجية تهدف إلى تعزيز مهارات، وموارد، ومؤسسات المجتمعات المحلية، لتمكينها من إدارة شؤونها، وتحقيق التنمية المستدامة، واتخاذ القرارات بفاعلية. يشمل ذلك تدريب الكوادر، تطوير المؤسسات، وتوفير التمويل، مما يعزز المسؤولية الاجتماعية والمشاركة الشعبية.

الفرع الأول: مفهوم التمكين وبناء القدرات في السياق المحلي

التمكين وبناء القدرات هما مفهومان مهمان في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، يركز التمكين على منح القدرة للأفراد والمجتمعات على التحكم في حياتهم واتخاذ القرارات التي تؤثر عليهم، أما بناء القدرات هو عملية تطوير المهارات والمعرفة والموارد التي تمكن الأفراد والمجتمعات من تحقيق أهدافهم.

لا شك أن الاهتمام بهاذين المفهومين أصبح يشكل مطلباً أساسياً للمؤسسات والمنظمات الحديثة، خصوصاً في ظل الاتجاه نحو تبني وتطبيق المفاهيم الإدارية القائمة على الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد والحوسبة السياسية.

أولاً: تعريف التمكين (Empowerment)

يُعد مفهوم التمكين من المفاهيم الأساسية التي تعكس قدرة الأفراد والمجتمعات على التحكم في مصيرهم وتعزيز قدراتهم، لا بد من الإشارة إلى أن هناك آراء مختلفة حول تعريف التمكين، إلا أنها تتفق في أغلبها على أن: "التمكين يتمحور حول إعطاء الأفراد أو الجماعات صلاحيات وحرية أكبر، في مجال الوظيفة أو المهام المحددة التي يقوم بها، من ناحية أخرى منحه حرية المشاركة وإبداء الرأي في أمور تتعلق بالمهام التي يشغلها أو خارج إطارها"⁽¹⁾ يركز هذا التعريف على زيادة الفرص والموارد المتاحة للأفراد، ما يساهم في تحسين مستواهم الاجتماعي والاقتصادي والنفسي، ومساعدة الأفراد على الاعتراف بحقوقهم ومطالبهم، وتزويدهم بالمعرفة والمهارات اللازمة لتحقيق أهدافهم.

كما يعرف التمكين كذلك على أنه: "عملية إعطاء الموظفين القوة لاتخاذ القرارات بشأن عملهم، كاستراتيجية تهدف إلى تحرير الطاقات الكاملة لدى الأفراد، وإشراكهم في عمليات بناء المنظمة، باعتبار أن نجاح المنظمة يعتمد على تناغم حاجات الأفراد مع رؤية المنظمة وأهدافها."⁽²⁾ يعكس هذا التعريف للتمكين بأنه قدرة الأفراد على اتخاذ القرارات بشأن حياتهم، ويُعتبر أدوات لإحداث التغيير وتوسيع نطاق الخيارات المتاحة لهم.

التمكين هو مسار مستمر وطويل يتطلب التزاماً من الأفراد والمجتمعات، فضلاً عن الدعم من المؤسسات الحكومية والمدنية، لذا يمكن القول إن التمكين ليس فقط غرضاً بل هو عملية تحتاج إلى رصد مستمر لتحقيق الأثر المنشود، بل متعدد الأبعاد يعبر عن زيادة القدرة، والسلطة، والثقة، والسيطرة للأفراد والمجتمعات على اتخاذ القرارات وتحقيق أهدافهم، إنه عملية تهدف إلى تمكين الأفراد من الوصول إلى حقوقهم، وتحسين حياتهم، والمساهمة في بناء مجتمعات أكثر عدلاً وتناغماً، وأكثر قدرة على مواجهة التحديات وتحقيق التنمية المستدامة.

تبرز أهمية التمكين في زيادة قدرة الأفراد أو الجماعات على اتخاذ خيارات وتحويل تلك الخيارات إلى الإجراءات والنتائج المطلوبة، وجعلهم قادرين على تقديم مساهمات فعالة للمجتمع، مما يعزز علاقات المناصرة والتعاون بين الأفراد.

(1) خبراء المجموعة العربية للتدريب والنشر، "التمكين الإداري وصناعة قادة المستقبل"، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2018، ص 11،

متوفر على الرابط: https://archive.org/details/0458-pdf_202105

(2) حسين موسى قاسم البناء، ونعمة عباس الخفاجي، "استراتيجية التمكين التنظيمي لتعزيز فاعلية عمليات إدارة المعرفة"،

الإدنى: عمان، دار الأيام للنشر والتوزيع، 2014، ص 25.

ثانياً: تعريف بناء القدرات (Capacity Building)

إن بناء القدرات يُعتبر خطوة حساسة في تحقيق التمكين، حيث يُعنى بتزويد الأفراد بالمعرفة والمهارات والأدوات الضرورية لتحقيق التنمية الشخصية والمهنية، وهذا يتطلب استراتيجيات شاملة تتفاعل مع مختلف جوانب الحياة، بما في ذلك التعليم والتدريب والتوجيه والإرشاد.

تعرف بناء القدرات على أنها عملية تحرير وتعزيز وإدامة قدرة الأفراد والمنظمات والمجتمع ككل لإدارة شؤونهم بطريقة فعالة وبصورة ناجحة، وحسب تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) لعملية بناء القدرات على أنها: "العملية التي يقوم من خلالها الأفراد والمنظمات والمجتمعات باكتساب وتعزيز القدرات اللازمة والاحتفاظ بها لوضع أهداف إنمائية خاصة بهم وبلوغها عبر الزمن".⁽¹⁾ يركز هذا التعريف على عنصر الاستدامة، أي بناء القدرات هي العملية التي تهدف إلى تحسين وتطوير وتقوية المهارات، والمواهب، والقدرات، والإجراءات والموارد التي تحتاجها المنظمات والمجتمعات لتحقيق أهدافها بصورة مستدامة.

عرفت هيئة المعونة الألمانية بناء القدرات على أنها:

"العملية التي يتم من خلالها زيادة إمكانيات وقدرات الأفراد والمجموعات والمنظمات والمجتمعات للقيام بمهام التالية: تحليل البيئات التي يعملون بها وتحديد المشكلات والاحتياجات والفرص وصيانة الاستراتيجيات للتعامل مع تلك المشكلات وتعظيم الاستفادة من الفرص المتاحة، ووضع خطة للتنفيذ، وضمان استمرارية الموارد اللازمة للتطبيق والمتابعة والتقييم للاستراتيجية، وأخيراً التغذية العكسية المستمرة".⁽²⁾

استناداً إلى هذا التعريف، فإن بناء القدرات هي عملية مرتبطة بقدرة الأفراد والمنظمات والمجتمع على خلق القدرة والتكيف، بغية إنجاز الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

من التعاريف السابقة نستنتج أن بناء القدرات هو تحرير وتعزيز وإدامة قدرة الأفراد والمنظمات والمجتمع ككل لإدارة شؤونهم بصورة ناجحة، كان وما زال عنصراً محورياً في مهمة المنظمة منذ إنشائها. وهو الآن عمل أساسي يجري التشديد على أهميته في إطار العمل الاستراتيجي الجديد للمنظمة يهدف إلى تشجيع الأمم

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات"، أكتوبر 2008، ص 5، متوفر على الرابط التالي:

https://web.archive.org/web/20160307051536/http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/arabic/AR_PN_Capacity_Development_final.doc

(2) Rainer ROHDEWOHL, and Manfred POPPE, "Support for Decentralization Measures: Module A: The Capacity Building Cycle", From Capacity Building Needs Assessment Towards the Capacity Building Action Plan, GTZ, Version 2.0 February 2005, P12.

النامية على تصميم وتنفيذ سياسات قطرية من شأنها أن تساعد في الحد من الفقر وتعزيز الأمن الغذائي من خلال الزراعة والتنمية الريفية.

ثالثاً: أهمية التمكين وبناء القدرات المحلية

أكد علماء الاقتصاد والباحثون في الميدان منذ وقت طويل أهمية تنمية الموارد البشرية في تحقيق النمو الاقتصادي، حيث ذكر "آدم سميث" (*) (Adam SMITH) في كتابه الشهير "ثروة الأمم": "أن كافة القدرات المكتسبة والنافعة لدى سائر أعضاء المجتمع تعتبر ركناً أساسياً في مفهوم رأس المال الثابت، وأن اكتساب القدرة أثناء التعلم يكلف نفقات مالية، ومع ذلك تعد هذه المواهب جزءاً هاماً من ثروة الفرد التي تشكل بدورها جزءاً رئيسياً من ثروة المجتمع الذي ينتمي إليه...". فالثروة البشرية هي التي تحول الثروات من مجرد كميات نوعية إلى طاقات تكنولوجية متنوعة تحقق التقدم المنشود، ويمثل التمكين وبناء القدرات الركيزة الأساسية لتنمية هذه الثروة البشرية لتحقيق التنمية المستدامة.

يعتبر التمكين وبناء القدرات أساسياً في تطوير القدرات الإنسانية وتعزيز دور الأفراد في المجتمعات، حيث يساهم بشكل كبير في تمكين الأفراد اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً، مما يؤدي إلى تعزيز الاستقلالية وتعزيز الحوكمة وتعزيز المشاركة المجتمعية والتواصل بين الأفراد والمؤسسات، بالإضافة إلى ذلك، يعزز التمكين وبناء القدرات القدرة على اتخاذ القرارات الذاتية وتحقيق التغيير الإيجابي في المجتمعات وتحسين جودة الحياة، ومن هذا المنطلق، يعتبر التمكين وبناء القدرات عاملاً أساسياً في تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وتعزيز المساواة بين الأفراد وتحقيق العدالة الاجتماعية، إن تعزيز التمكين وبناء القدرات يشكل تحدياً حقيقياً يتطلب التزام الحكومات والمنظمات والمجتمع المدني بتوفير الفرص والموارد الضرورية لتمكين الأفراد وتطوير قدراتهم بشكل شامل ومستدام.

على مستوى المحلي تقوم عملية بناء القدرات على تفعيل مفهومي القدرة والأداء للسلطة المحلية والعوامل التي تؤثر وتتأثر بهما، فمن البديهي أن مستوى القدرة للسلطة المحلية يحدد مستوى الأداء بها، ويتحدد مفهوم القدرة في "تحديد الخطط بفعالية وتكوين خطط وبرامج تطويرية ملائمة، تشمل تنظيم الدعم السياسي

(*) آدم سميث: (Adam SMITH) (1723-1790) فيلسوف واقتصادي ليبرالي، يعد مؤسس علم الاقتصاد السياسي وواضع مبادئه الأولى، عمل أستاذاً للمنطق بجامعة غلاسكو سنة 1751 وهو في 27 سنة من عمره، ثم أستاذاً لفلسفة الأخلاق بالجامعة نفسها بعد سنة وبقي كذلك إلى عام (1764)، وفي السنة ذاتها عُيّن مرشداً ومعلماً مرافقاً للدوق الشاب لمدينة بالكو "هنري سكوت"، وصاحبه في سفره الطويل الذي دام ثلاث سنوات في أنحاء أوروبا، ثم تفرغ للكتابة بعد عودته إلى موطنه، حصل عام (1778) على وظيفة ضابط في الجمارك براتب سخي، ثم انتُخب عميداً لجامعة غلاسكو عام (1787)، انضم للعديد من النوادي الأدبية والسياسية، أَلَف في الفلسفة ونُشر كتابه الموسوم "نظرية المشاعر الأخلاقية" (1759)، وكتاب "مقالات فلسفية" (1785)، كما أَلَف في الاقتصاد كتابه المشهور "ثروة الأمم"، (1776). وقد قامت على أفكاره ونظرياته أسس "المدرسة الكلاسيكية" في الاقتصاد.

والاجتماعي طويل المدى للتنمية المحلية"، بينما مفهوم الأداء يتمثل في "قدرة المنظمة على تحقيق النتائج المطلوبة"⁽¹⁾ وعلى ذلك يمكن تعريف قدرة المجالس الشعبية البلدية على أنها: "زيادة فاعلية التخطيط للتنمية وتنظيم وتوزيع الموارد بصورة عادلة، والعمل على تجهيز وتنفيذ عمليات التنمية المستدامة الصالحة للفرد والمجتمع، كما أنها تعني المقدرة على التعامل مع الفئات المشاركة في عملية التنمية باعتبارهم شركاء من خلال تطبيق قاعدتي المحاسبية والشفافية".

الفرع الثاني: تمكين الموارد البشرية المحلية

من المعلوم أن العنصر البشري ضروري لتحقيق تنمية محلية، حيث يعد وسيلة ضرورية للإنتاج أي مشروع تنموي، فكل الصلاحيات والاختصاصات التي تتوفر عليها المجالس الشعبية البلدية تبقى دون جدوى في غياب العنصر البشري، ويتكون العنصر البشري على مستوى البلديات أساساً من الموظفين العاملين داخل الأجهزة البلدية والتي تتوفر على تنظيم خاص يتميز عن التنظيم المتعلق بموظفي الدولة، ويمكن تعزيز الموارد البشرية على مستوى البلدية كما يلي:

أولاً: تمكين وبناء قدرات المنتخبين المحليين

تعزيز القدرات المنتخبين المحليين جانب من الجوانب التي يجب أخذها بعين الاعتبار في برامج التنمية المحلية، لأن تحسن أساليب التسيير والإدارة ورفع الإنتاجية وتنويع أنشطة الاقتصاد المحلي، يمرّ بالضرورة عبر التأهيل والتكوين المهني المستمر للمنتخب المحلي في أبعاد الحوكمة المحلية، التي تسمح لهم بالاستفادة أكثر من الفرص الاقتصادية الجديدة التي تتيحها الفلاحة والسياحة، فبناء قدرات المنتخبين المحليين، هي العملية التي يتم من خلالها زيادة إمكانية وقدرات المجالس الشعبية البلدية للقيام بالمهام التالية:

- ✓ تحليل البيانات التي يعملون على أساسها.
- ✓ تحديد المشكلات والاحتياجات والفرص.
- ✓ صياغة الاستراتيجيات للتعامل مع تلك المشكلات وتعظيم الاستفادة من الفرص المتاحة.
- ✓ وضع خطة للتنفيذ.
- ✓ ضمان استمرارية الموارد اللازمة للتطبيق والمتابعة والتقييم للاستراتيجية.

(1) Sosmena, GAUDIOSO C, "Improving Urban Management Through Local Government Capacity Building", UNDP/UNCHS (Habitat) /World Bank, Urban Management Program, October 1999.

سطرت وزارة الداخلية برنامجاً ثرياً بخصوص تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية إلى جانب برمجة تریصات فی شتی المجالات، خاصة كیفیة تسییر المرفق العام سیمآ تحسین الأداء و المستوى، مع تسجیلها لدورات أخرى مستقبلاً تمس محاور أخرى غیر مدرجة فی البرنامج الحالي وتعلق بتسییر المدينة والممتلكات العقاریة، یشرف علی تأطیر ورشات ومحاور هذه الدورات التكوینیة مدیری التنظيم والإدارة المحلیة ورؤساء الدوائر إلى جانب المفتش العام للولاية، حیث یتضمن البرنامج تسییر المخاطر، المنازعات الإدارية، تسییر الموارد البشرية، المالیة المحلیة، الصفقات العمومیة والاتصال المؤسسانی.

1- التدریب: تقوم عملیة التدریب علی أربعة مراحل، لتشمل جمیع مستويات عملیة بناء القدرات، ویتقسم التدریب إلى مرحلتین:

أ- التدریب قبل العمل: إن التدریب علی ممارسة العمل فی المحلیات علی درجة عالیة من الأهمية وهو یتضمن توضیحاً لدور السلطة المحلیة فی المجتمع والأهداف التي تتبناها وسیاساتها وإجراءات العمل.

ب- التدریب أثناء العمل: یهدف إلى تنمية المهارات المهنية للعاملین بالسلطة المحلیة والی تنمية معارفهم ومعلوماتهم وزيادة خبراتهم ویمتد لیشمل القادة والكوادر العاملة بالسلطة المحلیة.

وتقوم عملیة التدریب علی أربعة مراحل لتشمل جمیع مستويات عملیة بناء القدرات تتمثل فی:

✓ التدریب وتنمية المهارات لرفع كفاءة البناء الإداری.

✓ التدریب علی التخطيط المالی والإداری.

✓ برامج تدریبیة لتسویق المشروعات التي تتبناها السلطة المحلیة وذلك لاجتذاب المنظمات غیر الحكومية للمساهمة فی هذه المشروعات.

✓ التدریب علی تقييم مردود أنشطة السلطة المحلیة واستخدام التكنولوجيا المناسبة لذلك.

2- التنسيق وتحديث الإجراءات: والأسالیب التعاون بین المجالس الشعبية البلدية والهیئات والمؤسسات المعنية بالتنمية المحلیة وتبادل المنافع والخبرات علی مختلف المستویات.

3- البحوث ونظم المعلومات: إنشاء مراكز بحثیة متخصصة لدراسة أفضل السبل لبناء القدرات

المحلیة وتفعیل المبادرات المجتمعیة، حیث أن هذه البحوث توفر الرؤیة العلمیة لتطویر منهجیة ومحتوی عملیة بناء القدرات، كما أنه یمکن توظیف مساهمات الجامعات ومراكزها البحثیة المختلفة فی عملیة بناء القدرات المحلیة من خلال شقین:

✓ الاستعانة بالكوادر الجامعیة والأكادیمیة المتخصصة لإعداد دورات تدریبیة، والتوجیه والإشراف علی

تحقیق هذه الدورات للأهداف المرجوة منها، من خلال إعداد طرق للتقیمی فی نهاية الدورات.

✓ مساهمة المراكز البحثية التابعة للجامعات، في إعداد برامج وأبحاث للمشاركة في بناء القدرات المحلية.

والتأكيد على ضرورة توفير الدعم اللازم والبيئة المناسبة للفرد من أجل تحقيق نجاح وتطور ملحوظ في قدراته ومهاراته، للتغلب على التحديات والمعوقات التي تواجه عملية بناء القدرات.

يتطلب بناء قدرات المنتخبيين المحليين، تأهيل منظومة للتكوين والتأطير المستمر لفائدة أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمنظمات المتدخلة في مجال التنمية المحلية، من أجل تحفيزهم على تملك المخاطر والتحديات التي تعترضهم، واكتساب تقنيات ومهارات إدارية وتسييرية جديدة، وهذا بإشراك الجامعيين والباحثين، مع مختلف الفاعلين من المجتمع المدني والقطاع الخاص، في عمليات التحسيس وتعزيز القدرات والتتبع والتقييم وإصدار تقارير منتظمة.

ثانيا: تكوين الكوادر الإدارة البلدية

يلعب التدريب والتطوير المستمر للموظفين دوراً حاسماً في عملية التنمية المحلية، فهو يضمن تعزيز المهارات والكفاءات اللازمة لمواكبة التقنيات الحديثة والممارسات الإدارية الحديثة التي تساهم في تحسين جودة الخدمات المقدمة، يشمل ذلك تقديم برامج تدريبية متخصصة تتناسب مع التطورات التقنية والابتكارات التي يتم إدخالها، بالإضافة إلى تطوير مهارات إدارة المشاريع والتواصل وخدمة المواطن، كما يساهم التعليم المستمر في تعزيز مرونة الموظفين وقدرتهم على التعامل مع التحديات الطارئة، مما يساهم بشكل مباشر في استدامة العملية التنموية وتحقيق الأهداف المنشودة، يمكن تصنيف الموارد البشرية على مستوى البلدية إلى:

1- شريحة الإداريون: والملاحظ أن الموارد البشرية للبلديات قد عرفت تطوراً بحيث ارتفع عدد الموظفين الإداريين خاصة في البلديات الحضرية، وهذا التطور لا يشمل فقط عدد الموظفين بل نوعيتهم.

2- شريحة التقنيون الفنيون: تكون مسؤولة عن تنفيذ برامج التنمية المحلية وهيئة مستلزمات، وفي الغالب تظم هذه الشريحة نخبة من المختصين والفنيين في مجالات الهندسة والتعمير، والحواسيب والمعلومات والاتصالات، على المستوى المحلي لا توجد مشكلة في وجود متخصصين في المجالات، لكن المشكلة تكمن في أن معظم هؤلاء لم يتاح لهم فرصة لاختيار مهاراتهم الفنية، وينقص معظمهم التجربة الميدانية.

3- شريحة المشتغلون: وهم الشريحة التي ستوكل لها مهمة تنفيذ الأشغال والأعمال الميدانية، ولا يشترط بهم أن يكونوا بمستوى الشريحتين الأولى والثانية من ناحية التخصص والتأهيل، في ذات الوقت يجب أن لا تنقصهم المهارة والخبرة في مجال التعامل مع المشاريع التنموية وإعداد وتنفيذ الأشغال البلدية، ولإعداد هذه الشريحة بشكل يمكنهم من استيعاب تنفيذ المشاريع والأشغال والتفاعل مع البرامج التنموية بشكل يضمن كفاءة الأداء، لا بد من وضع برامج تدريبية مكثفة تختص في التعامل مع أجهزة العمل ومعدات الأشغال.

يتطلب تدريب وتطوير الموظفين وضع استراتيجيات واضحة لتحديد الاحتياجات التدريبية، وتوفير الموارد اللازمة لاستثمارها بالشكل الأمثل، فضلاً عن تقييم نتائج البرامج التدريبية لتحديد مدى تحسن الأداء المؤسسي، بالإضافة إلى ذلك، يجب تشجيع ثقافة التعلم والتطوير داخل البلديات، وتحفيز الموظفين على الابتكار والمبادرة في تقديم الحلول، إن الاستثمار في تدريب الموظفين يُعزز من كفاءة فريق العمل، ويؤدي إلى تحسين عمليات الصيانة، وتقليل الأخطاء، وزيادة فاعلية استخدام الموارد، وهو حجر الزاوية لضمان استدامة التنمية وتحقيق أهدافها بشكل فعال. بالتالي، فإن خلق كوادر بشرية يمثل ضرورة ملحة لضمان استمرارية تحسين الخدمات وتعزيز قيمة المرافق العامة المحلية في تلبية احتياجات المجتمع بشكل فعال ومستدام.

ثالثاً: تمكين المرأة المحلية

تمكين العنصر النسوي يشير إلى عملية تمكين المرأة اقتصادياً، اجتماعياً، سياسياً، وثقافياً لتحقيق المساواة والعدالة في المجتمع، يتضمن ذلك منح المرأة القدرة على اتخاذ القرارات المستقلة والمشاركة الفعالة في الحياة العامة، كما يشمل تمكين المرأة أيضاً تدعيمها في مجال ريادة الأعمال والمشاركة السياسية، بهدف إزالة العقبات التي تحول دون تحقيق كامل لإمكانات المرأة وتعزيز دورها وحضورها الفعال في بناء المجتمعات المستدامة، وتعزيز تواجدها في أنحاء متعددة من الحياة.

بوصفها عنصراً أساسياً في المجتمع، يجب أن يكون للمرأة القدرة على المساهمة في واتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتها وحياة مجتمعها، يجب أن تتمتع بحقوق متساوية في المشاركة السياسية، بما في ذلك الحق في التصويت وترشيح للمناصب العامة، ويتطلب هذا تعزيز وتشجيع مشاركتها في الحوارات والمنتديات المختلفة، حتى تستطيع أن تطلع على قضايا المجتمع وتسعى لإحداث التغيير فيها.

بصفة عامة، يهدف تمكين المرأة وتعزيز القدرات الجماعية للسكان البلدية (النساء والرجال والشباب والأطفال) إلى بناء مجتمعات مستدامة ومتوازنة، حيث يتعنى على السلطات العمومية تقديم مزيد من الدعم، وذلك من أجل إعادة الثقة إلى العلاقات الاجتماعية، وتوفير الدعم الكافي والفرص المتساوية وتعزيز أمن المواطنين وممتلكاتهم، وإنقاذ الشرائح المهمشة من براثن الفقر، وبناء عالم أفضل وأكثر عدلاً وتكافؤاً.

رابعاً: التمكين المالي للجماعات المحلية

لا تكتمل منظومة بناء القدرات دون تمكين مالي يُوفّر للبلديات الموارد الضرورية لاستثمار الكفاءات البشرية المتطورة. وقد أشارت المباحث السابقة إلى الاختلالات المالية البنوية للبلديات الجزائرية، وهي اختلالات تجعل من التمكين المالي الشرط الموضوعي غير المكتمل في المعادلة التنموية المحلية.

الفرع الثالث: بناء القدرات المحلية المادية والمالية

إن مجال اقتصادي (Economic Space) بما يضمنه من موارد ومؤهلات اقتصادية أولية للاستغلال أولاً، ولأنه ميدان الأنشطة الاقتصادية ثانياً، إذ عليه تتوطن المنشآت الاقتصادية (الموقع، المسافة، الكلفة)، كذلك يمكن اعتباره مجالاً مستقطباً (Polarized Space) على شكل شبكة معقدة من العلاقات الاقتصادية بين مختلف الأقطاب والجهات والأقاليم الاقتصادية.

أولاً: حماية واثمين الموارد الطبيعية

يشمل مصطلح الموارد الطبيعية مجموعة واسعة من العناصر، بما في ذلك الهواء والمياه والتربة والمعادن والنباتات والحيوانات، تعتبر الموارد الطبيعية ركيزة أساسية لرفاهية البشرية، حيث تلعب دوراً حيوياً في تأمين احتياجاتنا الأساسية من الغذاء والماء والطاقة، يواجه عالم القرن الواحد والعشرون تحديات جديدة ومختلفة تتمثل في استنزاف موارد الأرض المحدودة والمساس بأنظمتها الإيكولوجيا، خصوصاً مع ظهور أهمية الموارد القابلة للنضوب في التقدم الاقتصادي، حيث شكلت ولا تزال مصدر الطاقة الذي اعتمدت عليه كبرى اقتصاديات العالم، إن التفاعل المعقد بين هذه الموارد والنظم البيئية يحدد قدرة الأرض على توفير الخدمات البيئية التي تحتفظ بالتوازن البيئي وتدعم الحياة، ومع تزايد السكان والنمو الاقتصادي المستمر، يواجه العالم تحديات متزايدة تتعلق بإدارة هذه الموارد بشكل مستدام، أي كفاءة استخدام الموارد الطبيعية المحدودة بصورة مستدامة وأكثر فعالية مع تقليل التأثيرات البيئية، مما تساهم في القيمة الاقتصادية الكلية،⁽¹⁾ ينبغي أن يكون متماشياً مع الاعتبارات البيئية لضمان عدم استنفادها، وهذا يتطلب إدراكاً عميقاً لأهمية حماية هذه الموارد واثمينها لضمان استدامتها للأجيال القادمة.

يتطلب الأمر أيضاً عمليات تنظيمية فعّالة وتنفيذ استراتيجيات منسقة بين مختلف القطاعات المعنية، مما يمكن من تطوير نظم متكاملة تساهم في الفهم الأعمق للأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للموارد الطبيعية، تعتبر الجزائر من بين الدول الغنية بالثروات الطبيعية مثل الثروة السمكية والثروات المعدنية والحيوانية، لذا تتطلب حماية واثمين الموارد الطبيعية الأخذ بعين الإعتبار:

✓ جعل البعد البيئي من بين أولويات السياسة التنموية، وتنسيق الدراسات المتعلقة بأثر مختلف المشاريع على البيئة، وذلك ضماناً لتدبير عقلائي ومستدام واستباقي للموارد الطبيعية غير المستغلّة بما يكفي، والمعرّضة لسوء الاستغلال في بعض الأحيان.

(1) بشكير عابد، وآخرون، "اثمين استغلال الموارد الطبيعية في إطار تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة الدراسات التجارية والاقتصادية المعاصرة، المجلد 03، العدد 02، عدد خاص، تيارت، الجزائر: جامعة ابن خلدون، 2020، ص 132-146.

✓ تعزيز الوسائل الكفيلة بتمكين والمحافظة على الموارد والنظم الإيكولوجية ذات القيمة العالية، في المناطق الأكثر هشاشة، عن طريق إرساء منظومة تضامنية ومبتكرة لأداء الوطني والدولي ما بين منطقة الحماية ومنطقة الاستغلال (أداء مقابل خدمات النظم الإيكولوجية على سبيل المثال).

✓ استغلال الفرص التي تتيحها الصناديق والبرامج والمبادرات الدولية للبيئة والمناخ (الصندوق الأخضر للمناخ، المبادرة من أجل تكييف الفلاحة الأفريقية، صندوق التكيف... إلخ) من أجل دعم الساكنة المهشة في العالم القروي على مستوى التمويل وتعزيز القدرات ونقل التكنولوجيات.

✓ تعزيز ودعم دور مبادرات جمعيات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص وشبكات الجمعيات النشيطة في مجالات حماية البيئة، على صعيد:

- تأطير وتحسيس المواطنين والمواطنات على الصعيد المحلي بتحديات التغيرات المناخية.
- المشاركة في إعداد وتنفيذ وتتبع وتقييم السياسات العمومية الخاصة بتدبير الموارد الطبيعية على المستوى المحلي، كما ينص على ذلك الدستور.
- مصاحبة الساكنة البلدية من أجل تطوير المشاريع المحلية، وضمان تمويلها وتنفيذها.

من خلال هذا العمل، تستهدف العوامل المحورية التي تسهم في حماية الموارد الطبيعية وتأمينها، بالإضافة إلى معالجة التحديات التي تواجهها والتوجهات المستقبلية التي ينبغي اتباعها لتعزيز الوعي وتطوير الحلول المفيدة لتحقيق الاستدامة، والجزائر تولى مؤخرا أهمية بالغة لحماية مواردها الطبيعية والبيئية.

ثانيا: تأهيل النظام المالي المحلي

يعد توفير التمويل المناسب للمجالس الشعبية البلدية، سواء عن طريق مواردها الذاتية أو من طريق الدعم الحكومي، من أكثر العوامل أهمية لنجاحها، فتكليف هذه المجالس الشعبية البلدية بوظائف وصلاحيات من دون توفير الموارد المالية الكافية ولا سلطات اللازمة للحصول على موارد بديلة لتمويل مشاريعها التنموية وتأدية خدماتها العمومية يحول قضية اللامركزية إلى قضية لا معنى لها.

لا تستقيم أي عملية تنموية دون توفر التمويل المناسب، مما يستوجب إرساء آليات وإنشاء مؤسسات لتمويل المحلي على شكل بنوك وشركات تنمية جهوية وبعث صندوق وطني للتنمية المحلية، وتخوير مداخيل الجباية المحلية للبلديات لتمكينها من موارد مالية ذاتية مناسبة تبعا لمبدئ التضامن الوطني، فالبلديات التي تضم عدة أنشطة اقتصادية كالصناعة والسياحة تتمتع بموارد مالية جد مرتفعة متأتية من الجباية المحلية في الوقت التي تعاني فيه البلديات الفقيرة من نقص فاحش في الموارد تجعلها عاجزة حتى على القيام بالخدمات الأساسية، كالإنارة والتزفيت الطرق وجمع القمامات المنزلية.

المطلب الثاني: تحديث المرفق العمومي المحلي

تحديث المرفق العمومي المحلي هو ضرورة مستمرة تهدف إلى تحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة، ويشمل ذلك عصنة أساليب تسيير المرفق العام عبر تطبيق مفاهيم جديدة مثل تفويض المرفق العام والحكامه الجيدة والشراكة بين القطاعين العام والخاص، إلى جانب تطوير التواصل مع المواطنين وتقديم خدمات أفضل تلبي احتياجاتهم المتغيرة وتساهم في التنمية المحلية .

الفرع الأول: أهمية تحديث المرافق العمومية المحلية

تعد عملية تحديث المرفق العمومي المحلي من العوامل الأساسية التي تساهم في تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين وتعزيز كفاءة الأداء الإداري، حيث يتطلب ذلك تجديد وتقوية البنى التحتية للمرافق المختلفة بما يواكب النمو السكاني، التطور التكنولوجي، والتغيرات الديموغرافية. إن الحفاظ على استمرارية المرفق الرقمي والفعالية التشغيلية يتطلب رؤية مستقبلية واضحة، تعتمد على تحليلات دقيقة لاحتياجات المجتمع، وتنفيذ استراتيجيات تدمج بين الابتكار والتطوير المستدام. في ذات الوقت، تبرز ضرورة استثمار الموارد بشكل فعال لضمان تحقيق أفضل النتائج عبر تحسين جودة الخدمات وتقليل التكاليف، مع مراعاة الاعتبارات البيئية والاجتماعية لضمان استدامة العمليات. يُعد تحديث المرافق العامة فرصة لتعزيز البنى التحتية، بما في ذلك شبكات المياه، الصرف الصحي، الكهرباء، والنقل العام، بحيث تتسم بالمرونة والكفاءة في الأداء. يتطلب ذلك تنسيقاً محكماً بين الجهات المختلفة، وتوظيف أدوات حديثة في إدارة المشاريع، وتطبيق تقنيات ذكية تتناسب مع متطلبات الحاضر والمستقبل. بالإضافة إلى ذلك، يُعد إشراك المجتمع المحلي في عمليات التحديث من العوامل الحاسمة، حيث يعزز ذلك من قبول المشاريع ويضمن توافقها مع احتياجات السكان، الأمر الذي يُسهم في تحقيق التنمية المستدامة وتحسين مستوى الحياة. إن النجاح في تحديث المرافق العمومية يتطلب أيضاً دعم سياسات وتشريعات ملائمة، تشجع على الاستثمار في البنية التحتية، وتحتضن روح التعاون بين القطاعين العام والخاص، مع توفير التمويلات اللازمة لضمان استمرارية العمليات ونجاحها. تُعد عملية التحديث عملية استمرارية تتطلب تقييم دوري للأداء واستفادة من الخبرات الدولية والمحلية لتبني أفضل الممارسات، مع الاستعداد للتكيف مع التحديات المستقبلية، بما يضمن تلبية احتياجات المجتمع وتطوير مرافقه بشكل يعكس التزاماً مستداماً بالتنمية المجتمعية وجودة الحياة.

✓ **تحسين الخدمات العمومية:** يهدف التحديث بشكل مباشر إلى تقديم خدمات عمومية ذات جودة أعلى وأكثر كفاءة.

✓ **تحقيق المصلحة العامة:** يساهم التحديث في تعزيز دور المرفق العام في تلبية الحاجات العمومية للمواطنين.

✓ دعم التنمية الاقتصادية المحلية: تلعب المرافق العمومية دورًا حيويًا في تحقيق التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي، ويتطلب ذلك تحديثها المستمر.

تُعَدُّ أهمية تحديث المرافق العامة من العوامل الأساسية لضمان استدامة وفعالية الخدمات المقدمة للأفراد، فالمرافق العامة بمختلف أنواعها، من مرافق مياه وكهرباء ونقل وصرف صحي، تمثل العمود الفقري للبنية التحتية التي تركز عليها التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مع التغيرات المستمرة في التقنيات العصرية واحتياجات السكان المتطورة، يصبح من الضروري تحديث هذه المرافق بشكل دوري لتعزيز كفاءتها وتقليل الفاقد وتحسين مستوى الخدمة المقدمة، بالإضافة إلى ذلك، يساهم التحديث في تحسين جودة الحياة للمواطنين من خلال توفير خدمات أكثر سرعة، وموثوقية، وملاءمة للتطورات التكنولوجية الرقمية، مما يعود بالنفع على الأداء الاقتصادي ككل.

من جهة أخرى، يساهم التحديث في تقليل التكاليف على المدى الطويل عبر الحد من الأعطال والتشغيل غير الفعال، ويوفر فرصاً للاستثمار في مشاريع مستدامة تتماشى مع معايير حماية البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية، كما أن تحديث المرافق يدعم التنمية العمرانية من خلال تمكين المدن والبلديات من تبني مخططات حضرية حديثة تلي متطلبات النمو السكاني والحضري المتزايد، مع مراعاة الجوانب الأمنية والصحية، يزداد الأهمية مع تزايد الوعي البيئي، إذ أن تحديث المرافق يشمل دمج تقنيات صديقة للبيئة، وتقليل الانبعاثات الضارة، واعتماد مصادر الطاقة المتجددة، من خلال هذه الجهود، تكتسب المرافق العامة قدرة أكبر على الصمود أمام الكوارث الطبيعية والأزمات الاقتصادية، مع ضمان استمرارية تقديم الخدمة بشكل فعال.

يمكن القول إن تحديث المرافق العامة يساهم بشكل حاسم في بناء بلدية مستدامة، تلي تطلعات المجتمع وتواكب التحولات الاقتصادية والاجتماعية، مع مراعاة أهمية التحديث المستمر لضمان التوافق مع التطورات العالمية والتكنولوجيا الرقمية وتسخير جميع الموارد بشكل فعال وعقلاني لدفع التنمية المحلية المستدامة.

الفرع الثاني: آليات وأساليب تحديث المرافق العمومية المحلية

تحديث المرافق العمومية المحلية يتم عبر تحديث طرق التسيير والإدارة مثل الاستغلال المباشر أو التفويض (الامتياز، الوكالة المحفزة، التسيير المفوض)، واعتماد أدوات العصرية كالرقمنة وتبسيط الإجراءات، مع التركيز على تحسين جودة الخدمة عبر الشفافية والمسؤولية، وتقريب الإدارة من المواطن، وتأهيل الموارد البشرية، لمواكبة التحولات الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق المصلحة العامة بفعالية أكبر.

أولاً: آليات تسيير وإدارة المرافق العمومية المحلية

1- الاستغلال المباشر: تبقى فيه الإدارة هي المسؤولة عن إدارة المرفق وتحقيق غرضه، وهو أسلوب تقليدي للمرافق الأساسية مثل الأمن والقضاء.

2- طريقة المؤسسة العامة: إنشاء كيان ذو شخصية معنوية واستقلال مالي لإدارة المرفق.

3- التسيير غير المباشر (التفويض): تنقل فيه الإدارة مهمة الإدارة إلى شخص من القانون الخاص، مع بقاء مسؤوليتها عن المرفق. وتشمل هذه الأشكال الحديثة:

- ✓ الامتياز: منح شخص خاص استغلال المرفق مقابل رسوم أو أرباح محددة.
- ✓ الوكالة المحفزة: أسلوب وسط بين الإدارة المباشرة والامتياز، حيث تحصل جهة خاصة على أجور أو نسبة من الإيرادات أو الأرباح مقابل إدارتها.
- ✓ التسيير المفوض: شكل حديث يعتمد على تحويل التسيير إلى جهة خارج الإدارة العامة مع الحفاظ على سيطرتها.

ثانياً: أدوات ووسائل عصرية المرفق العام

1- رقمنة الإدارة وتقريبها من المواطن: يتطلب التحديث تحسين أساليب التواصل المباشر مع المواطنين وتحديث طرق استقبالهم وخدمتهم، واستخدام التكنولوجيا الحديثة في تسيير المرفق العمومي لتبسيط الإجراءات وتسهيل الوصول إلى الخدمات.

2- تبسيط الإجراءات: تقليل البيروقراطية لجعل الحصول على خدمات المرفق العام أسرع وأسهل للمواطن، وضمان فعالية الأداء وكفاءته.

3- تحديث الموارد البشرية: تدريب العاملين وتأهيلهم ليواكبوا الأساليب الجديدة ويساهموا في تحسين الأداء العام، وتوسيع استخدام أساليب تفويض المرفق العام، سواء كان جزئياً أو كلياً، أصبح التفويض آلية أساسية لتحديث تسيير المرفق العمومي من خلال إشراك القطاع الخاص في إدارة وتقديم الخدمات.

4- تحسين الاستقبال والتعامل مع المواطنين: إعطاء أهمية لأساليب استقبال المواطنين لضمان رضاهم.

5- تطوير البنية التحتية والتكنولوجية: تتضمن عملية التحديث مواكبة التطورات التقنية والتحول الرقمي في تقديم الخدمات.

6- التأقلم مع متطلبات العصر الاقتصادي والاجتماعي: يجب أن تتناسب المرافق العامة مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية السائدة لضمان استدامتها وكفاءتها.

تبرز الدراسة الحالية على المستوى بلديات ولاية بجاية أهمية فهم عمليات تحديث المرافق العمومية، حيث في العديد من الحالات، تركزت عمليات تحديث المرافق العامة على تحسين البنية التحتية، إذ قامت بعض البلديات بتنفيذ مشاريع لتطوير الطرق، وترقية مرافق المياه والصرف الصحي، وتوسيع خدمات الإنارة العامة، هذا العمل أدى إلى تقليص الفجوة بين الخدمة المقدمة ومتطلبات السكان، ورفع مستويات جودة الحياة للمواطنين.

كما أن تحليل الكفاءات الإدارية، من خلال تقييم أساليب التدبير والتسيير، أظهر أن اعتماد نماذج إدارية حديثة، مثل الإدارة التشاركية (participative management) وإدماج التكنولوجيا، ساهم في رفع الأداء وتقليل البيروقراطية، إذ أظهرت بعض الحالات نجاح عمليات ترسيخ المشاركة المجتمعية في عمليات التحديث، من خلال إشراك المواطنين في عمليات اتخاذ القرار، تم تحقيق توافق أكبر وتحسين في المصالح المشتركة، مما أدى إلى تقبل أوسع للمشروعات وتنفيذها بشكل أكثر فاعلية، علاوة على ذلك، شهدت بعض البلديات تطبيق استراتيجيات مبتكرة، كالاعتماد على تكنولوجيا المعلومات لتسهيل تقديم الخدمات وتحسين الشفافية، وقد أفضت نتائج هذه الدراسة إلى استنتاجات مهمة توضح أن استراتيجيات التحديث ذات النجاح الكبير تعتمد على تكييف الحلول مع الظروف المحلية، وتحقيق توازن بين الموارد المتاحة واحتياجات السكان، وتحقيق نتائج ذات أثر بعيد المدى، بما يُعزز من مكانة المرافق العمومية ويجعلها أكثر استجابة وتكيفاً مع التغيرات المستقبلية.

الفرع الثالث: التوجهات المستقبلية في تحديث المرافق العمومية

تُعد التوجهات المستقبلية في تحديث المرافق العمومية المحلية إحدى الركائز الأساسية لضمان استدامة وفعالية الخدمات المقدمة للمواطنين، يتجه التركيز بشكل متزايد نحو اعتماد التحول الرقمي كوسيلة لتعزيز الكفاءة وتحسين التفاعل بين الإدارة والمواطنين، حيث يُتوقع تكثيف الاعتماد على التطبيقات الذكية وتحليل البيانات الضخمة لتسهيل اتخاذ القرارات وتحسين جودة الخدمة، كما يُتوقع أن تركز الجهود على تطوير البنية التحتية الرقمية وتوسيعها، مع ضرورة وضع استراتيجيات واضحة لدمج التكنولوجيا الرقمية بشكل فعال في البلديات.

من جانب آخر، من المرجح أن تزداد أهمية تحقيق الاستدامة في تقديم الخدمات، بحيث لا تقتصر على تعزيز الأداء المالي فقط، وإنما تشمل الحفاظ على الموارد الطبيعية والبيئة، وتبني مبادئ الشفافية والنزاهة، يجب أن تتضمن التوجهات المستقبلية أيضا التركيز على تطوير مهارات الموظفين وتمكينهم من التعامل بفعالية مع التكنولوجيا الرقمية الذكية، مع تعزيز ثقافة الابتكار داخل الإدارة البلدية، وازداد التعاون مع القطاع الخاص والمبادرات المجتمعية لتوسيع نطاق المشاركة في تحديث الخدمات، مما يعزز من قدرة البلديات على تقديم خدمات أكثر تكيفا وملاءمة للمتطلبات المتغيرة للسكان.

أولا: استدامة الخدمات

تمثل استدامة الخدمات العمومية أحد المرتكزات الأساسية لضمان استمرارية وفعالية خدمات المرفق العام المحلي على المدى الطويل، خاصة في ظل التغيرات الاقتصادية والتكنولوجية المتسارعة، يتطلب تحقيق استدامة الخدمات تبني مجموعة من السياسات والإجراءات التي تعزز من قدرة المرفق العمومي المحلي على التكيف مع المتغيرات وتحقيق التوازن بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، من بين العوامل المهمة لتحقيق ذلك، ضرورة تطوير البنية التحتية بشكل مستمر، مما يضمن تدفق الخدمات بشكل مستقر وموثوق، وتقليل الاعتماد على الموارد غير المستدامة التي قد تؤدي إلى تعقيد التحديات البيئية والمالية. بالإضافة إلى ذلك، فإن تحسين السياسات الإدارية وتعزيز الكفاءة داخل البلديات يساهم في تقليل الهدر وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، مع التركيز على إعداد الكوادر البشرية وتدريبها بشكل يتناسب مع متطلبات العصر الرقمي، وتلعب التكنولوجيا الحديثة ودورها المتزايد في تعزيز استدامة الخدمات دورًا محوريًا، من خلال التطبيقات الرقمية الذكية، وأنظمة إدارة البيانات التي تتيح رصد الأداء واتخاذ القرارات السليمة بسرعة.

ومن الضروري أيضًا وضع آليات واضحة للمساءلة والمتابعة، لضمان أن تبقى الخدمات في مستوى يتوافق مع توقعات ومتطلبات السكان، مع مراعاة الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، بما يعزز من قدرة المرفق العمومي المحلي على مواكبة التطورات وتحقيق التنمية المحلية المستدامة على المدى البعيد، إن التوجه

المستقبلي نحو استدامة الخدمات يتطلب استثمارًا مستمرًا في الابتكار، واعتماد استراتيجيات فعالة لضمان استمرارية تقديم خدمات عالية الجودة تلي حاجات المجتمع، مع الحفاظ على الموارد للأجيال القادمة وضمان تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

ثانياً: التحول الرقمي

يعتمد التحول الرقمي على إدماج التقنيات الحديثة في مختلف عناصر المرفق العمومي المحلي بهدف تحسين الكفاءة والجودة والخدمة المقدمة للمواطنين، يتطلب ذلك تحديث البنية التحتية التكنولوجية من خلال اعتماد نظم معلومات متطورة وتطوير شبكات الاتصال لضمان استمرارية وسلاسة العمل البلدي والخدمات المقدمة، كما يستدعي اعتماد برامج وأجهزة ذكية تسهل عمليات الرقمنة وتحسين إدارة البيانات، الأمر الذي يتيح للمسؤولين المحليين اتخاذ قرارات تستند على معلومات دقيقة وفي وقت مناسب. بالإضافة إلى ذلك، يجب تحديث البنية التحتية الرقمية من خلال إنشاء منصات إلكترونية موحدة، تسهل التفاعل مع المواطنين وتتيح تقديم الخدمات عن بعد بفعالية، وتوفير قنوات اتصال متعددة ومتاحة للجميع، يشمل ذلك تطوير تطبيقات ذات واجهات سهلة الاستخدام لتمكين المواطنين من الحصول على خدماتهم بسرعة وبشكل موثوق، مع تأمين الحماية اللازمة للبيانات الشخصية والمعلومات الحساسة.

يهدف التحول الرقمي أيضاً إلى تقليل الاعتماد على العمليات الورقية والمراجعات البيروقراطية، الأمر الذي يقلل من الزمن المستغرق لإنجاز المعاملات ويخفض التكاليف التشغيلية، في السياق ذاته، يعمل على تعزيز الشفافية والمساءلة من خلال توفير أدوات مراقبة وتقييم إلكترونية تتيح تتبع أداء البلدية ومراقبة جودة الخدمات بشكل مستمر، يظل التحدي الرئيسي في تحقيق هذا التحول هو تمكين الكوادر البشرية وتدريبها على استخدام التقنيات الحديثة، مع ضمان توفر الموارد المالية الكافية لتنفيذ المشاريع الرقمية بشكل فعال، يتطلب الأمر أيضاً وضع برامج طموحة لبناء قدرات الموظفين وتطوير مهاراتهم في مجالات التحول الرقمي، بالإضافة إلى وضع خطط طويلة الأمد لدمج التكنولوجيا الرقمية بشكل مستدام يواكب التطور المستمر ويعزز من قدرة البلديات على تلبية احتياجات المجتمع بطريقة أسرع وأكثر فاعلية.

بشكل عام، فإن مستقبل تحديث المرفق العمومي المحلي يعتمد على تفعيل نهج شامل يتضمن الاستخدام المكثف للتكنولوجيا الرقمية، وترسيخ مبادئ الاستدامة، وتعزيز قدرات الموارد البشرية، مع الالتزام بمراقبة وتقييم الأداء بشكل مستمر لضمان تحقيق الأهداف وتنفيذ السياسات العمومية المحلية بكفاءة عالية، بما يضمن الارتقاء بالخدمات وتحسين جودة الحياة للمواطنين على المدى الطويل.

المطلب الثالث: هندسة التحول الاستراتيجي للجماعات المحلية

في ظل التغيرات المتلاحقة والمتسارعة على كافة المستويات والأصعدة العالمية بصفة عامة والإقليمية بصفة خاصة، وفي كافة المجالات سواء السياسية والإقتصادية، الاجتماعية والبيئية، العلمية والتكنولوجية، فقد أصبح لزاما على الجزائر ملاحقة تلك التغيرات للحاق بالركب العالمي وإلا تخلفت عنه أكثر، وما ينتج عن ذلك من آثار على المجتمع والدولة الجزائرية.

هندسة التحول الاستراتيجي المحلي هي عملية تغيير جذري وهادف في هيكلية وعمليات وثقافات تنظيم وتسيير وتدبير شؤون العمومية المحلية، بهدف تحقيق هدف التنمية المحلية المستدامة، تتضمن هذه العملية العناصر الرئيسية التالية:

الفرع الأول: التحول التنظيمي في البلديات (Organizational Transformation)

يشهد مستقبل العمل الحكومي على المستوى العالمي مراجعات مستمرة تهدف إلى استشراف أدوار الحكومات وتطوير أدائها في تقديم الخدمات العمومية وتعزيز رفاة المواطنين. وتأتي هذه الجهود في ظل التحولات المتسارعة التي يشهدها القرن الحادي والعشرون، مما يدفع المؤسسات إلى البحث عن حلول مبتكرة ونماذج عمل أكثر مرونة وفعالية للتكيف مع المتغيرات المتلاحقة والاستجابة لمتطلبات التنمية الحديثة.

أولا: مفهوم وأهمية التحول التنظيمي

أصبح التحول التنظيمي أحد أكثر مفاهيم التغيير استخدامًا في عصرنا الحالي، لكن نادرًا ما يتوقف الباحثون والممارسون للنظر في معنى هذا المفهوم بشكل أكثر وضوحًا، ودون تعريفه صراحة، وعلى الرغم من أن التعريف الضمني يظهر في بعض الأحيان في هذه الحالات، إلا أنه من الصعب للغاية استخلاص معايير واضحة المعنى حول طبيعة هذا النوع من التحول.

يعرف التحول التنظيمي على أنه: "عملية إجراء تغييرات جذرية في المؤسسة لتحسين أدائها وقدرتها على التكيف مع التغيرات الخارجية، حيث يشمل التحول التنظيمي تغييرات في الهيكل، والتكنولوجيا، والثقافة، والأشخاص، والاستراتيجية، لذلك نطلب إدارة التحول التنظيمي بشكل فعال رؤية واضحة وخطة محددة وإشراك الموظفين ومراقبة النتائج"⁽¹⁾ يُعد هذا التحول التنظيمي تغييرا شاملة يهدف إلى تحسين هيكل المؤسسة وعملياتها لتحقيق أهدافها الاستراتيجية، توليه المؤسسات والمسؤولون أهمية بالغة.

(1) "التحول التنظيمي: أداة استراتيجية لتحسين أعمال الشركات"، تاريخ التصفح: 26 ديسمبر 2023، متوفر على الرابط:

<https://etunum.com/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%AD%D9%88%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D8%B8%D9%8A%D9%85%D9%8A-%D8%A3%D8%AF%D8%A7%D8%A9-%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D8%AA%D8%AD%D8%B3/>

كما يعرف التحول التنظيمي كذلك بأنه: "كافة التغيرات الجوهرية التي تتم داخل المنظمة من أجل تحسين عمليات تحقيق الأهداف التنظيمية وتحسين الكفاءة الانتاجية"⁽¹⁾ بمعنى أن التحول التنظيمي هو عملية تغيير شاملة في هيكل أو ثقافة أو عمليات منظمة ما، بهدف تحسين أدائها وزيادة فعاليتها.

إدارة التحول التنظيمي في المؤسسات والهيئات أمر ضروري للتكيف مع التحديات الجديدة ومواكبة التطورات المستمرة في مختلف البيئات الاقتصادية والسياسية والتكنولوجية والتجارية التي يشهدها عالمنا اليوم، يتضمن التحول التنظيمي عادةً تغييرات في القيادة، والعمليات، والتكنولوجيا، والثقافة التنظيمية، والموارد البشرية، يهدف إلى تحقيق نتائج أفضل وتحسين القدرة على التكيف مع التغيرات في البيئة الداخلية والخارجية.

التحول التنظيمي هو عملية إدخال تغييرات جوهرية على المنظمة بهدف تحسين أدائها وتعزيز قدرتها على التكيف مع المتغيرات الخارجية، يشمل هذا التحول تغييرات في الهيكل والتكنولوجيا والثقافة والموارد البشرية والاستراتيجية، تتطلب إدارة التحول التنظيمي بكفاءة عالية ورؤية واضحة وخطة محكمة وإشراك الموظفين وتقييم النتائج بشكل مستمر، ولقد وصفها عالم الإدارة الشهير "بيتر دراكر" (*) (Peter Drucker) على أنها نظام شامل يحتوي بين طياته مايلي:

- ✓ إعادة تحديد الوظائف والعمليات.
- ✓ وضع نظم إدارية حديثة ومبتكرة.
- ✓ تحسين الفعالية ونظام الجودة.
- ✓ نشر ثقافة أكثر فعالية.
- ✓ تطوير نظم تربط الأداء بالتعويضات.

تأتي أهمية التحول التنظيمي من دوره في تحسين أداء المنظمة ومواكبة التغيرات في البيئة التنافسية، حيث يمكن للتحول التنظيمي أن يساهم في تحسين الكفاءة والانتاجية وزيادة رضا العملاء، كما أن التحول التنظيمي يمكن أن يساهم في تحسين بيئة العمل وزيادة مستوى الالتزام والمشاركة من قبل الموظفين، ومن المهم فهم العوامل التي تجعل التحول التنظيمي أمراً ضرورياً للمؤسسة والتأثير الإيجابي الذي يمكن أن يحققه على المؤسسة.

(1) هشام محمد صبري البحري، "اختبار نموذج للعلاقة بين نظم التعويضات وعمليات التحول التنظيمي: دراسة تطبيقية على شبكات الصناعية في مصر"، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، المجلد العاشر، العدد الرابع، الجزء الثاني، جامعة قناة السويس، كلية التجارة، ديسمبر 2019، ص ص: 1538-1469.

(*) بيتر دراكر: (Peter Drucker) (1909-2005) هو اقتصادي ومفكر إداري أمريكي من أصل نمساوي، يُعد الأب الروحي للإدارة الحديثة، إذ أسهم إسهاماً كبيراً في تطوير نظريات الإدارة والممارسات الإدارية من خلال كتاباته وأفكاره. يعتبر أول من استخدم تعبير "ما بعد الحداثة"، من أهم كتبه "الإدارة في المجتمع القادم" الصادر 2002.

ثانياً: العوامل المؤثرة في نجاح التحول التنظيمي

في الأساس، يجب على كل منظمة أن تكون قادرة على تطوير قدراتها في توقع التغييرات البيئية من خلال النظر بفعالية إلى مستقبل المنظمة، فالتغييرات التي تطرأ على عنصر واحد من عناصر البيئة أو في نفس الوقت ستتداخل مع وجود بيئات أخرى، يمكن أن تأخذ التغييرات شكل مجالات تنظيمية مختلفة حسب حجم المنظمة ونوع النشاط، التحول هو التغيير الذي يمر عبر عملية تدريجية بحيث يصل إلى المرحلة المتوقعة، تتم التغييرات من خلال الاستجابة لتأثير البيئة الخارجية والبيئة الداخلية التي يمكن أن توجه التغيير وفقاً للأهداف التنظيمية،⁽¹⁾ ومن أهم العوامل التي يجب مراعاتها أثناء إدارة التحول التنظيمي لضمان نجاحه هي:

- 1- **التخطيط الجيد:** يجب وضع خطط محكمة ومفصلة وواضحة لتنفيذ التغيير وتحديد الأهداف والمهام والمسؤوليات المتعلقة به.
- 2- **الاهتمام بالكفاءة:** وجود عاملين أكفاء في مجال إدارة التغيير وحاصلين على دورات علمية وتدريبية وشهادات معتمدة مثل شهادة (CCMP) يتقنون أساليب جديدة وتقنيات متطورة تدعم مفاهيم إدارة التغيير.
- 3- **الدقة في تحديد الأهداف:** عامل مهم في نجاح عملية إدارة التغيير، ويمكن تحقيقه عن طريق معرفة الهدف الرئيسي من التغيير، والأهداف الفرعية التي تحقق الهدف الأساسي والسعي في تنفيذها.
- 4- **الاتصال الفعال:** يجب التواصل بشكل مستمر وفعال مع جميع العاملين في المؤسسة وتوطيد العلاقات القوية.
- 5- **استخدام اللغة الصحيحة:** استخدام لغة ومفاهيم واضحة تضمن الفهم الكامل من قبل الموظفين وجميع الأطراف المعنية.
- 6- **الاهتمام بسلوكيات الموظفين:** توجيه سلوكيات الموظفين ومهاراتهم بحيث تطابق التغيير المطلوب.
- 7- **الالتزام بالخطوة:** التنفيذ السليم حسب الخطة والاستراتيجية المتبعة والالتزام بالمهام والمسؤوليات والجدول الزمني المقرر.
- 8- **العمل الجماعي:** تعاون جميع أفراد المؤسسة يعزز التفاعل والمسؤولية المشتركة بينهم.
- 9- **طريقة المتابعة والرقابة:** المتابعة والرقابة المستمرة لعملية التغيير وتقييم النتائج لتحديد النجاحات والتحسينات المطلوبة.
- 10- **أساليب التحفيز:** استخدام أساليب التحفيز والمكافآت ودعم النتائج الإيجابية لتشجيع الموظفين.

(1) Abd. Rasyid Syamsuri, Abd. Halim, Sumitro Sarkum, "Organizational Transformation: A Reviews of The Literature", *International journal of scientific & technology research*, volume 8, issue 08, august 2019, p p: 688-693.

ثالثا: التحول التنظيمي في البلديات

التحول التنظيمي في البلديات هو عملية ضرورية لتحسين كفاءة الخدمات المقدمة للمواطنين والاستجابة لاحتياجات المجتمع المتغيرة وتلبية التحديات التي تواجهه، يتعلق هذا التحول بتغيير الهيكل والعمليات الداخلية للبلدية، ويشمل تحديث البنية التحتية، استخدام التقنيات الحديثة، وتغيير الثقافة التنظيمية، تتطلب عملية التحول التنظيمي في البلديات العديد من المراحل والخطوات التي يجب اتباعها والعمل بها، والتي سنوضحها بشكل مفصل في النقاط التالية:

1- مراجعة الإطار القانوني والتنظيمي للبلدية:

يتعلق التحول التنظيمي بمراجعة وتطوير الإطار القانوني والبنيات الإدارية التنظيمية بما يمكن للمجالس الشعبية البلدية، من تحقيق الفعالية والنجاعة في وضع وتنفيذ السياسات العمومية المحلية وفي تقديم الخدمات العمومية البلدية، فقط إذا توفرت الشروط الدستورية والقانونية والاقتصادية والبشرية التي تساعد فعلا على قيام تلك المجالس بدورها التنموي المحلي، ويتمثل الشرط الدستوري في كون الدستور يعطي للجماعات المحلية سلطة القيام بالتنمية المتعددة الأوجه لصالح المواطنين،⁽¹⁾ ويتمثل الشرط القانوني في توفير الضمانات اللازمة لإجراء انتخابات حرة ونزيهة لإفراز مسؤولين بلديين يعبرون قولا وفعلا عن إرادة الناخبين الذين اختاروهم للقيام بالعمل الجماعي.

إذا غابت سيادة دولة الحق والقانون، لا الأموال ولا حتى المليارات ولا أفضل المشاريع يمكن أن تحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لا يمكن لأي برنامج، سواء كان ليبرالياً أو اشتراكيا، يمينياً أو يسارياً، أن يكون صالحاً في نظام تنعدم فيه سيادة القانون، كيف نريد أن يخاطر المستثمرون الوطنيون أو الأجانب بوضع أموالهم في هذه الحالة؟ وهنا يأتي دور العدالة المستقلة والنزيهة، فالقانون ليس فلسفة مجردة، بل هو أمر ملموس، ويمكن بسهولة تفسير الأزمة الاقتصادية التي يغرق فيها مجتمعنا وعدم وجود انتعاش اقتصادي بهذا الوضع، وخلاصة القول، إن سيادة القانون هي الأصل الرئيسي الذي يفتقر إليه بلدنا، وهذا النظام ليس فقط عاجزاً عن حل مشاكل المواطنين، بل إنه يمنعهم من حل مشاكلهم بأنفسهم، لكن المشكلة الكبيرة هي أن النظام الذي يمكن رؤية إفلاسه على مرأى من الجميع، والذي يعترف ممثلوه الرسميين بإفلاسه عندما يقولون إن الدولة فاسدة، لا يزال يقاوم إقامة دولة القانون.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الدستور 2020، السابق الذكر، المادة (16).

2- إنشاء وزارة مختصة بالجماعات المحلية:

تلعب الوزارة المختصة دوراً محورياً في تنظيم وتوجيه الأنشطة المتعلقة بالجماعات المحلية، حيث تهدف إلى تحقيق تفاعل فعال بين الإدارة المركزية والمجتمعات المحلية، تتضمن مهام الوزارة وضع السياسات العامة، وتطوير الأنظمة الإدارية، وتقديم الدعم الفني والمالي، كما تعمل الوزارة على تعزيز المشاركة المجتمعية وتمكين المواطنين من المساهمة في صنع القرارات، وذلك من خلال إنشاء آليات تفاعلية فعّالة، وهيئة البيئة الملائمة لتلبية الاحتياجات، وتبني استراتيجيات واضحة وأهداف محددة تسهم في تحسين أداء الجماعات المحلية وتحقيق التنمية المستدامة من خلال النقاط التالية:

أ- تحليل الوضع الحالي: تقييم نقاط قوة وضعف البلدية وفرصها وتحدياتها، كما يجب تحديد المشكلات والفجوات التي تحتاج إلى حلول سريعة ومستعجلة.

ب- تصميم النظرة المستقبلية: يجب أن نرسم صورة لكيفية عمل البلدية بعد التحول، أي تحدد المخرجات المطلوبة والأطراف المعنية والأدوار ومسؤوليات كل جهة.

ت- تحديد الأهداف والأولويات: بحيث تكون واضحة ودقيقة، وواقعية وقابلة للقياس، ومحددة بمدة زمنية معينة ومعروفة، بالإضافة إلى ضرورة أن تكون متوافقة مع رؤية ورسالة البلدية.

ث- إشراك المواطنين وإدارة مقاومة التغيير: في العالم المعاصر، شهدت المجتمعات تحولات جذرية نتيجة التقدم التكنولوجي والتغيرات الاجتماعية والسياسية، مما زاد من أهمية مشاركة المواطنين في القرارات التي تؤثر على حياتهم اليومية، من خلال إشراك المواطنين، يمكن تحقيق مستوى أعلى من الشفافية والمساءلة، مما يعزز الثقة بين المجتمع والحكومة، تعتبر عملية إشراك المواطنين من العوامل الأساسية التي تؤثر على النجاح في مختلف المجالات، إن هذه العملية تشكل حلقة وصل مهمة بين المجالس الشعبية البلدية والمجتمع المحلي، مما يسهم في تحقيق التوازن وتلبية احتياجات الأفراد.

على الجانب الآخر، تعد إدارة مقاومة التغيير عنصراً حيوياً في أي عملية تنموية، إن فهم ديناميكيات مقاومة التغيير وتأثيرها على الأفراد والمجتمعات يساعد في تطوير استراتيجيات فعالة للتعامل معها، مما يسهم في تحقيق التنمية المستدامة وتحسين جودة الحياة في المجتمع.

3- وضع برنامج وطني لتحسين الموارد البشرية المحلية:

تعتبر الموارد البشرية من العناصر الأساسية التي تلعب دوراً حاسماً في التنمية المستدامة لأي مجتمع، إن تحسين هذه الموارد يعد ضرورة ملحة تفرضها المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية المتسارعة، والتي تحتاج معها المجالس الشعبية البلدية إلى موظفين ذوي كفاءات عالية وقدرات مبتكرة تواكب متطلبات العصر.

يستهدف البرنامج الوطني لتحسين الموارد البشرية المحلية تعزيز الكفاءات والمهارات بين القوى العاملة، من خلال تحليل مستند على بيانات فعلية لحالة الموارد البشرية الحالية وتحديد الفجوات التي تتطلب التدخل، لا يقتصر البرنامج فقط على تحسين مستوى التعليم والتدريب، بل يشمل أيضاً توظيف التكنولوجيا الحديثة وأنظمة الإدارة المتقدمة لضمان فعالية العمليات، كما أن تحقيق أهداف هذا البرنامج يتطلب تضافر جهود الحكومة، والمؤسسات التعليمية، والقطاع الخاص، لتوفير بيئة محفزة للابتكار والتطوير المستدام، وعبر وضع استراتيجيات محددة تقوم على:

أ- إعادة هيكلة قطاع الموارد البشرية: لكي يصبح مصدراً حيوياً لتعزيز الاقتصاد المحلي وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين، إن إدراك أهمية التحولات الرقمية يتطلب إعادة التفكير في كيفية توظيف هذه الموارد البشرية بشكل أكثر فعالية، مما يستدعي تغييرات جذرية في السياسات والممارسات الحالية، من خلال تطوير الكفاءات وصياغة بيئة عمل تدعم التنافسية والابتكار.

ب- توفير التدريب والتطوير: إن توفير فرص التعلم والتطوير والبرامج التدريبية للموظفين والمنتخبين، يعزز من مهارات والمعرفة اللازمة لتحقيق أهداف التنمية، بحيث تشمل هذه البرامج على سبيل المثال: ورش عمل، حلقات تدريب التفاعلي، المشاركة في المشاريع التحويلية... إلخ.

ت- إدارة التغيير والتحول: توافر فرق وموارد بشرية متخصصة للبلديات، وينطوي هذا الأمر على تحديد المسؤوليات وتنظيم الجدول الزمني، وإدارة المخاطر المحتملة، بحيث تتمتع بالمهارات والخبرات اللازمة لقيادة عملية التحول والتعامل مع التحديات التي قد تطرأ على العملية.

2- إعادة النظر في منطقتي التقسيم الإقليمي:

يعرف التقسيم الإقليمي بأنه توزيع البلاد إلى وحدات إدارية مختلفة، يمكن أن يكون له تأثيرات إيجابية وسلبية على الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين، فإعادة النظر في منطقتي التقسيم الإقليمي في الجزائر من القضايا الملحة التي تتطلب دراسة دقيقة وتحليل شامل، حيث يواجه هذا النظام تحديات وعقبات تؤثر على التنمية المستدامة واستغلال الموارد الطبيعية بصورة فعالة.

إن الجزائر، كدولة ذات تنوع جغرافي وسكاني كبير، تتطلب تخطيطاً إقليمياً يراعي هذا التنوع وبالتالي يساهم في تحقيق التنمية المتوازنة، فالقضايا المرتبطة بالهجرة الداخلية، وعدم التوازن بين المناطق، وطبيعة النشاط الاقتصادي، تمثل جميعها جوانب حساسة تؤثر على الحياة اليومية للسكان وتشكل تحدياً يمكن أن يؤدي إلى تصاعد التوترات الاجتماعية.

في هذا السياق، تكمن أهمية إعادة النظر في التقسيم الإقليمي في دراسة مدى توافقه مع الاحتياجات الحالية والمتغيرة للبلاد، خاصة في ضوء التحولات الاقتصادية والاجتماعية، إن إعطاء أهمية أكبر للعدالة الاجتماعية وتعزيز التنمية المحلية يتطلب أن يكون هناك رؤية جديدة وشاملة تتناسب مع التحولات الحالية التي تمر بها الجزائر، مما يجعل من الضروري البحث في أسباب عدم التوازن بين المناطق واكتشاف أفضل السبل لتوزيع الموارد بشكل عادل.

الفرع الثاني: التحول التديري في البلديات (Management Transformation)

إن علم التسيير والتديير كعلم وفن، أحد العلوم الإدارية والسياسية التي نالت نصيبا وحظا كبيرا من ناحية التقدم في الأساليب والأدوات والأجهزة التقنية الحديثة والذكية، والتي غيرت من المفاهيم الإدارية التقليدية، إلى مفاهيم حديثة في تنظيم الإدارة العامة من خلال تبني أساليب تدييرية حديثة في مجال الموارد البشرية وأنشطة العمل العام، يشمل ذلك إعادة النظر في طرق التديير التقليدية واستبدالها بأساليب أكثر فعالية، مع التركيز على تحسين الأداء والإنتاجية.

أولا: مفهوم وأهمية التحول التديري

التحول التديري (أو التحول الإداري) يشير إلى عملية تغيير في النهج والأساليب الإدارية داخل الجماعات المحلية، ويهدف إلى تحسين الأداء وتحقيق نتائج أفضل من خلال تطبيق ممارسات إدارية حديثة ومبتكرة، يتضمن التحول التديري عادةً تغييرات في الهياكل التنظيمية، وعمليات اتخاذ القرار، وإدارة الموارد البشرية، وطرق تقييم الأداء، بهدف تعزيز الكفاءة والفعالية وتحسين تجربة المجالس الشعبية البلدية والموظفين المحليين على حد سواء.

تعنى عمليات التحول التديري تغيير كيفية إدارة الموارد والعمليات داخل المنظمات والمؤسسات بهدف تحقيق تحسين في الأداء والكفاءة، ويشمل ذلك تغيير الثقافة التنظيمية والتكنولوجيا المستخدمة وطرق العمل، ويشمل مراحل مختلفة من التخطيط والتحليل وصولاً إلى تقييم النتائج والتعلم من التجارب، يعد التحول التديري موضوعاً مهماً لفهم كيفية تحقيق التغيير وتحسين الكفاءة في العمل.

يتمحور التحول التديري حول إعادة النظر في طرق ومنهجيات التديير المحلي المعتمدة في الجماعات المحلية عبر استعمال الأساليب التدييرية الحديثة، سواء فيما يتعلق بالموارد البشرية أو فيما يتصل بصلاحيات المجالس الشعبية البلدية أو بأنشطة العمل البلدي.

التحول التديري في البلديات يتعلق بتغيير طريقة إدارة البلديات، من نظام تقليدي إلى نظام أكثر كفاءة وشفافية، مع التركيز على مشاركة المواطنين والمجتمع المدني والقطاع الخاص، هذا يشمل تطوير نظم إدارية رقمية، وتعزيز الحوكمة المحلية، التحول التديري في البلديات هو عملية ضرورية لتحسين الأداء الإداري، وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين، وتنمية المجتمع المحلي، على الرغم من التحديات، فإن فوائد التحول التديري تفوق التكاليف والجهود المبذولة، ويجب على السلطات اتخاذ خطوات عملية نحو هذا التحول.

ثانيا: أبعاد التحول التدييري في البلديات

يتطلب التحول التدييري للجماعات المحلية تطوير خطط واضحة وممنهجة تساهم في تعزيز فعالية الأداء في تقديم الخدمات العامة، بحيث تكون قادرة على الاستجابة لتحديات العصر الحديث ومتطلبات المواطنين، تتعدد الأسباب والاحتياجات التي تدفع إلى إدخال تغييرات على النظم الجماعات المحلية، من بينها الرغبة في تعزيز الشفافية والمساءلة، وتحسين جودة الخدمات المقدمة، وتحقيق المشاركة المجتمعية الفعالة في صنع القرار، ويجب أن يشتمل هذا التحول على عمليات التالية:

1- خلق وعي عام مجتمعي محلي مشارك: يشكّل محورًا استراتيجيًا من أجل إخراج المواطنين من حالة "ثقافة الفوضى" التي وقعوا فيها، أمّا أساس ذلك فهو تكوين برنامج توعوي تثقيفي موجّه بمشاركة السكّان، وبالتواصل مع مسؤولين في الأجهزة العاملة لإنجاز الخطط والبرامج، وهو ما يُمهّد لخلق مجتمع مشارك وفعال، ويقوم باستحداث برامج وفعاليات لمجموعات الجيل المتعدّدة؛ من الأطفال والشباب والشيوخ، ومن النساء والرجال، ومن مجموعات مصلحة مشاركتهم في صياغة القرار واتخاذ للخروج من الحال القائم إلى مستقبل آخر منشود.

2- إعادة تشكيل العلاقات الاجتماعية وصياغتها: على أساس الانتماء والتبعية للمكان وللبلدية كأولوية، متجنبًا أن يكون الانتماء إلى العرش أو القرية أو إلى جهة معينة كأولوية، يعدّ خلق الانتماء الجمعي للبلدية وإنتاجه هدفًا استراتيجيًا، يمكن تحقيقه بواسطة خلق التشارك والمشاركة في الحيز المكاني، عبر مبادرات توعوية في المدارس والمساجد والنشاطات الثقافية والرياضية، وتنظيم لجان أحياء تبدأ في تنظيم ساكني العمارات وتوسع إلى الأحياء والقرى والأجيال الأطفال والنساء.

3- تكوين علاقات مشاركة وتعاون وتنسيق بين البلدية والمجتمع: عابرة للحدود الإدارية/ الجيوسياسية والوظائفية والمسؤوليات والصلاحيات الوظيفية، محاولة إعادة صياغة العلاقات والتعاون بواسطة إعادة رسم الحدود وتوفير خدمات وبنى تحتية، ويمكن تنفيذ ذلك على المستوى المؤسسي بواسطة خلق منهجيات تعاون وتكامل بين مؤسسات عاملة تقدّم الخدمات للمواطنين على المستوى المدني والحياتي والفردى، وعلى المستوى البلدي بين بلديات ذات خصائص جغرافي امتداد جيولوجي واحد، تساهم إعادة تشكيل هذه العلاقة في تأمين الخدمات للمواطنين، وفي تقليل واقتسام التكاليف وتسهيل توفير البنى التحتية العابرة للحدود البلدية والولائية، ومّا يساهم في تطبيق هذا المحور الاستراتيجي تحويل بلديات من عبء إلى بلديات داعمة ومغذية.

4- إعداد مخطط توجيهي قطاعي استراتيجي: يشمل المخطط شبكة الطرق والمواصلات على المستوى الوطني والجهوي والولائي والبلدي، وشبكات البنى التحتية مثل الصرف الصحي ومحطات المعالجة الإقليمية المشتركة، وشبكات الكهرباء والمياه، وتصريف مياه الأمطار، ومعالجة النفايات، ومراكز التشغيل، والإسكان والسكان وأجهزة التطبيق البلدية. ويأخذ ذلك في الاعتبار مخططات الحماية والتدخل الوطني والحماية من المخاطر الكبرى، ويكون أساسًا لتوجيه التخطيط الهيكلي المحلي والقطاعي الإقليمي، ينجز هذا المخطط طاقم مهني متعدد الاختصاصات بإشراف خبراء جامعيين، ويحدد أولويات الإنجاز من خلال مخططات هيكلية محلية تكشف المعوقات وتستعد للتعامل مع التحديات، محاولاً تطويعها وتغييرها من خلال تطوير صندوق أدوات خارج المؤلف. ويؤمن هذا المخطط التفكير خارج الحدود المحلية وخلق تواصل وتكامل بين البلديات.

ثالثا: تطوير منظومة تقييم الأداء التنموي على مستوى البلديات

في ظل التغيرات العالمية السريعة والتحديات الاقتصادية والاجتماعية، بات من الضروري وضع وتطوير منظومة تقييم الأداء التنموي المحلي بشكل دوري ومنهجي لقياس الأثر الحقيقي للسياسات والإجراءات التي تتخذها المجالس الشعبية البلدية، يعتمد التقييم الفعال على جمع وتحليل البيانات ذات الصلة لفهم مدى جدوى المشاريع التنموية ومدى تلبيتها لاحتياجات المجتمع.

تعتبر منظومة تقييم الأداء التنموي المحلي أداة حيوية، تهدف إلى تحسين فعالية البرامج والمشاريع التنموية على مستوى البلدي، كما يساهم التقييم الجيد في تعزيز الشفافية والمساءلة، مما يمكن المواطنين من المشاركة الفعالة في تسيير وإدارة الشأن العام المحلي،

ولأهمية هذا النوع من التقييم، يجب أن يكون هناك إطار عمل واضح يحدد المعايير والمقاييس المناسبة لتقييم الأداء التنموي، مع مراعاة السياقات الاجتماعية والاقتصادية الخاصة بكل بلدية، لذلك، يمكن تطوير منظومة تقييم الأداء التنموي المحلي من تحقيق تنمية مستدامة تساهم في تطوير المجتمعات وتعزيز قدرتها على مواجهة التحديات الراهنة والمستقبلية.

الفرع الثالث: التحول الرقمي في البلديات (Digital Transformation)

فرضت التحولات العالمية الكثيفة استبعاد أنماط الإدارة الهيراركية والمركزية والتدرج الوظيفي ونهاية العمل من داخل المكاتب، واعتمادا كبيرا على الثورة الرقمية والتكنولوجيات الذكية، التي أدت إلى تطور الفكر الإداري بسرعة رهيبية جدا، إلى أن وصل إلى مرحلة تحويل الملفات والسجلات الورقية إلى تسجيلات إلكترونية، وذلك بفضل الشبكات الداخلية والخارجية والانترنت، والذي يتحدد في اعتماد الآليات والوسائل التكنولوجية الحديثة واستثمارها من طرف مختلف المؤسسات الخاصة والإدارات العمومية.

أولاً: مفهوم وأهمية التحول الرقمي

يقصد بالتحول الرقمي تحويل البيانات إلى شكل رقمي من أجل معالجتها إلكترونياً بواسطة الحاسب الآلي، أو تحويل المعلومات من الصيغة المادية مثل الورق إلى صيغة رقمية مثل ملفات (PDF)، هذا ويمثل التحول الرقمي المرحلة الثالثة من تبني التكنولوجيات الرقمية مثل البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي والإنترنت والحوسبة السحابية وغيرها داخل المؤسسة إذ تأتي الكفاءة أولاً أو المهارة الرقمية ثم الاستخدام الرقمي ثم التحول الرقمي.

يعرف البنك الدولي التحول الرقمي على أنه: "مصطلح حديث يشير إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية ومساءلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات إلى المواطن ومجتمع الأعمال وتمكينهم من المعلومات بما يخدم كافة النظم الإجرائية الحكومية ويقضي على الفساد، وإعطاء الفرصة للمواطنين للمشاركة في كافة مراحل العملية السياسية، والقرارات المتعلقة بها والتي تؤثر على مختلف نواحي الحياة"⁽¹⁾ أو هو السعي إلى تحقيق استراتيجية المنظمات وتطوير نماذج الأعمال والتشغيل المبتكرة والمرنة من خلال توظيف التقنيات وتطوير المواهب وإعادة تنظيم العمليات، وإدارة التغيير لخلق قيمة مضافة وخبرات جديدة للمستخدمين والموظفين وأصحاب العلاقة،⁽²⁾ أي إعادة تصميم الأعمال في نماذج عصرية توظف البيانات والتطبيقات والقدرات الرقمية بالشكل الأمثل، أو من خلال استخدام التقنية لتحويل العمليات التشغيلية من تقليدية إلى رقمية.

كما عرف التحول الرقمي بأنه عملية شاملة تتضمن تبني التقنيات الرقمية في جميع جوانب العمل، بهدف تحسين الكفاءة والفعالية، وابتكار نماذج عمل جديدة، وتعزيز التفاعل مع العملاء، في سياق البلديات، يشمل التحول الرقمي استخدام التقنيات الرقمية في إدارة العمليات الداخلية، وتقديم الخدمات للمواطنين، وتحسين التواصل معهم،⁽³⁾ أي يسهم التحول الرقمي في دمج الفئات المهمشة من خلال توفير منصات تواصل

(1) كرم سلام عبد الرؤوف سلام، "الإطار المفاهيمي للتحول الرقمي والجامعة الذكية"، ألمانيا، برلين: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية، السياسية والاقتصادية، كتاب جماعي، وقائع أعمال المؤتمر الدولي التحول الرقمي والتوجه نحو تطبيقات الجامعة الذكية: رؤى وآفاق مستقبلية، 2024، ص ص: 29-09.

(2) هيئة الحكومة الرقمية، "نتائج الجهات الحكومية في قياس التحول الرقمي الحكومي التاسع لعام 2021". ملخص تنفيذي، 25 نوفمبر 2021، ص 3، متوفر على شكل ملف (PDF)، على الرابط التالي:

<https://dga.gov.sa/sites/default/files/2022-11/%D9%86%D8%AA%D8%A7%D8%A6%D8%AC%20%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%87%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D9%8A%D8%A9%20%D9%81%D9%8A%20%D9%82%D9%8A%D8%A7%D8%B3%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%AD%D9%88%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%82%D9%85%D9%8A%20%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D9%8A%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%A7%D8%B3%D8%B9%20%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%202021.pdf>

(3) هنية خليفة أحمد إبراهيم، "أثر التحول الرقمي على العمل داخل البلديات"، مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية،

العدد 76، 28 أكتوبر 2024، ص ص: 597-585.

رقمية، مما يتيح لهم المشاركة في اتخاذ القرارات والمشاركة في الحياة المجتمعية، لذلك، سيتطلب نجاح التحول الرقمي توافر بنية تحتية رقمية قوية، وتدريب الكوادر البشرية، وتغيير ثقافة العمل داخل الجماعات المحلية لتحقيق الأهداف المنشودة.

من التعاريف السابقة نعرف التحول الرقمي في البلديات على أنه: "إحداث تغييرات في كيفية إدراك وتفكير وتصرفات الأفراد في العمل والسعي إلى تحسين بيئة العمل البلدي من خلال التركيز على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالإضافة إلى تغيير الافتراضات التنظيمية حول الوظائف التنموية".

تبدأ عملية التحول الرقمي بتحويل المواد والوثائق الورقية والصور والأصوات من الشكل الفيزيائي إلى صيغة رقمية صالحة للتداول على الأجهزة الرقمية والإنترنت، وقابلة للتخزين على الوسائط الحديثة من أقراص صلبة ومرنة، ويطلق على هذه العملية بالترقيم أو الرقمنة^(*) (Digitization)، ولعل أبسط مثال على عملية الترقيم هو عملية مسح ضوئي لصورة ورقية وتحويلها إلى ملف إلكتروني رقمي، أما الرقمية أو التحول الرقمي (Digitalization) فتعني استعمال التكنولوجيات والبيانات لغرض تحسين الأداء والإنتاجية من خلال خلق بيئة أعمال رقمية، حيث تستخدم فيها المعلومات الرقمية بشكل أساسي، كما ترمز عملية الرقمنة إلى إجراءات الانتقال إلى الأعمال الرقمية، أو استخدام التكنولوجيا الرقمية لتحسين جودة العمل والحصول على فرص لتعظيم القيمة والربحية⁽¹⁾، إن الاكتفاء بالرقمنة وحدها لا يُعد تحوُّلاً رقمياً، إلا أنها خطوة أولى مهمة في رحلة التحوُّل الرقمي، إذا لا تقتصر عملية التحول الرقمي على تعزيز التكامل والربط بين تكنولوجيا العمليات التشغيلية (Operational Technologies)، وحلول تكنولوجيا المعلومات، إنما يركز على التوجه نحو تشغيل هذه النظم بطريقة تشاركية أكثر فعالية، وفي نطاق أوسع بكثير يقود إلى تحوُّل ثقافي مهيم في المؤسسة/ المنظمة.

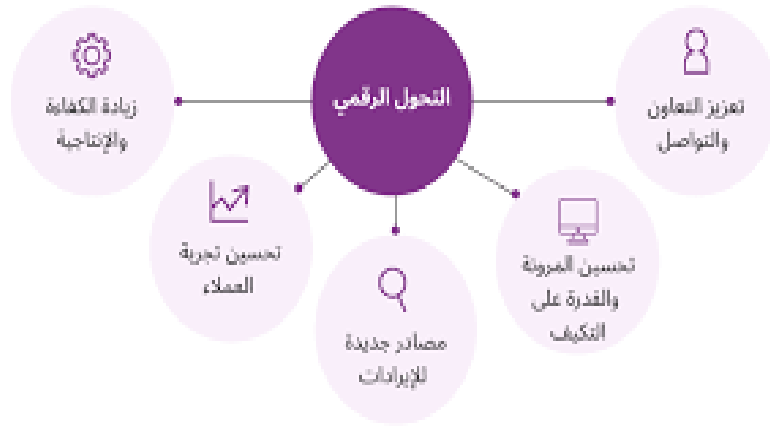
يهدف تطبيق عملية التحول الرقمي في البلديات بشكل أساسي إلى تحسين تحليل البيانات بشكل أعمق وأسرع، وبالتالي تحسين الاستجابة لاحتياجات المواطنين، ويساهم في تعزيز الشفافية حيث تتيح الأنظمة

(*) يمكن وصف الفرق بين الرقمنة والرقمية. في أن مصطلح الرقمنة (Digitization) يشير إلى عملية تحويل الجوانب المادية في عمليات الأعمال وتدفقات العمل إلى جوانب رقمية، على سبيل المثال، تُحوَّل النماذج الورقية التي يملؤها العملاء إلى نماذج رقمية يكملونها عبر الإنترنت. وحينئذ، يمكن استخدام هذه البيانات الترقيم في التحليلات وذكاء الأعمال، وقد تتضمن مبادرات الرقمنة مشروعات مثل: تحديث الأنظمة القديمة؛ أتمتة العمليات الورقية أو اليدوية الحالية؛ نقل النظام ليكون متاحاً عبر الإنترنت، بينما تشير الرقمية (Digitalization) إلى العمليات والإجراءات والمهارات والتقنيات الجديدة للحفاظ على القدرة والجودة في عالم التكنولوجيا دائم التغير. إن الرقمنة هو الطريق للوصول إلى تطبيق الأعمال الرقمية، وأنه لا يمكن تحقيق الرقمية بدون ترقيم الوثائق والعمليات.

(1) عماد ناصيف مكي، "دور التحول الرقمي في تحسين أداء صناعة التكرير والبتروكيماويات"، الكويت: منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترو (أوابك)، سبتمبر 2021، ص 17.

الرقمية للمواطنين الاطلاع على جميع البيانات المتعلقة بالخدمات العمومية، مما يزيد من مستوى الثقة بين المواطنين والإدارة المحلية، علاوة على ذلك، يساعد التحول الرقمي في رفع كفاءة العمل البلدي من خلال تقليل الزمن اللازم للتعاملات الإدارية والتقليل من البيروقراطية التي قد تعيق سير العمل، فالتحول الرقمي يمثل تحولا شاملا في كيفية تقديم الخدمات البلدية، حيث يستند إلى استخدام التكنولوجيا الرقمية لتحسين كفاءة العمليات وتحقيق الاستدامة في الخدمات البلدية، مما يؤدي إلى توفير وتقديم خدمات بشكل أفضل وأكثر فعالية للمواطنين.

الشكل رقم (13): يوضح أهداف التحول الرقمي



المصدر: من إعداد الباحث

في تقرير "البلديات والتحول الرقمي في المدن العربية: من منظور التطوير المؤسسي"⁽¹⁾ الذي أنجزه المعهد العربي لتطوير المدن سنة (2025)، يوجز المشهد العام للتحول الرقمي في المدن العربية من خلال منهجية نوعية متعمقة، تشمل مراجعة الأدبيات وتحليل رؤى مستوحاة من 37 مقابلة مع ممثلين من 21 مدينة و16 خبيراً في التحول الرقمي، بالإضافة إلى ورش عمل، ركزت الدراسة على خمس ركائز استراتيجية أساسية للتحول الرقمي المستدام: الاستراتيجية والقيادة، والتغيير المؤسسي، والموارد البشرية، والموارد المالية، والتعاون بين الجهات المعنية وأصحاب المصلحة.

ثانياً: أدوات التحول الرقمي في البلديات

في إطار تعميم الرقمنة في وطننا والدور المحوري التي تقوم به وزارة الداخلية والجماعات المحلية وتهيئة الإقليم، لتحديث ورقمنة مختلف إدارات الجماعات المحلية بربطها بشبكة الألياف البصرية وتفعيل الخطوط

(1) أنس المغيري، وآخرون، "البلديات والتحول الرقمي في المدن العربية: من منظور التطوير المؤسسي". المملكة العربية السعودية، المعهد العربي لتطوير المدن، 2025. متوفر على شكل ملف PDF على الموقع: <https://lnkd.in/daYiThfD>

الخاصة، وتزويد البلديات بالأجهزة اللازمة وتقديم الدعم التقني قصد عصرنه نظامها المعلوماتي للتواصل فيما بينها والتشفير نقل البيانات بكل أمان، يندرج هذا المسعى ضمن الاستراتيجية المسطرة لاتصالات الجزائر، لمرافقة مختلف القطاعات في تسريع وتيرة مسار التحول الرقمي في بلادنا، لكن لا بد أن نشير إلى أن الاكتفاء بالرقمنة وحدها لا يُعد تحوُّلاً رقمياً، إلا أنها خطوة أولى مهمة في رحلة التحوُّل الرقمي، وللتحوُّل الرقمي نطاق أوسع بكثير وتستدعي أدوات أساسية ومهمة.

تشمل أدوات التحول الرقمي العديد من الوسائل والتقنيات التي تسهم في تحسين الخدمات وتعزيز التفاعل بين الجماعات المحلية والمواطنين:

1- تطبيقات الحكومة الرقمية: تعد الحكومة الرقمية من أهم تطبيقات تكنولوجيا المعلومات وأكثرها فاعلية، فمن خلال هذا التوجه يمكن تقديم الخدمات الحكومية للمواطنين وشركات القطاع الخاص بطريقة أفضل، مع ضمان الشفافية والتقليل إلى أدنى حد من ظواهر الفساد الإداري والمالي، فضلا عن تحسين الأداء في مجمل القطاعات.

مفهوم الحكومة الرقمية يركز أساسا على تطوير وتجويد وتقوم الخدمات العامة مثل الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية والأمنية، وتحقيق المساواة والعدالة، وهو ما يتطلب معه بالضرورة التركيز على المتطلبات الفردية للمواطن والمجتمع ككل،⁽¹⁾ من خلال منافذ تكنولوجية غير مباشرة، وبالطريقة التي تؤدي إلى استثمار أفضل للطاقات، وتقلل إلى أدنى حد ممكن من جهد ووقت المواطن في إنجاز معاملته، بشكل عام هناك أربع أصناف من تطبيقات الحكومة الرقمية،⁽²⁾ على الشكل التالي:

أ- حكومة إلى مواطن: تستهدف المواطن بتيسير سبل الوصول إلى الخدمات العامة من خلال استخدام مواقع الوب على شبكة الانترنت، الخاصة بالهياآت والمؤسسات الحكومية كافة، لإنجاز مختلف أنواع المعاملات، مثل الحصول على جواز السفر وبطاقة التعريف الوطنية، أو التعامل المصرفي... إلخ.

ب- حكومة إلى شركات: تستهدف تقديم الخدمات إلى قطاع الأعمال الخاصة، لتقليل كلفة إجراءات المعاملات الإدارية، خاصة في مجالات المناقصات والضرائب والتراخيص... إلخ.

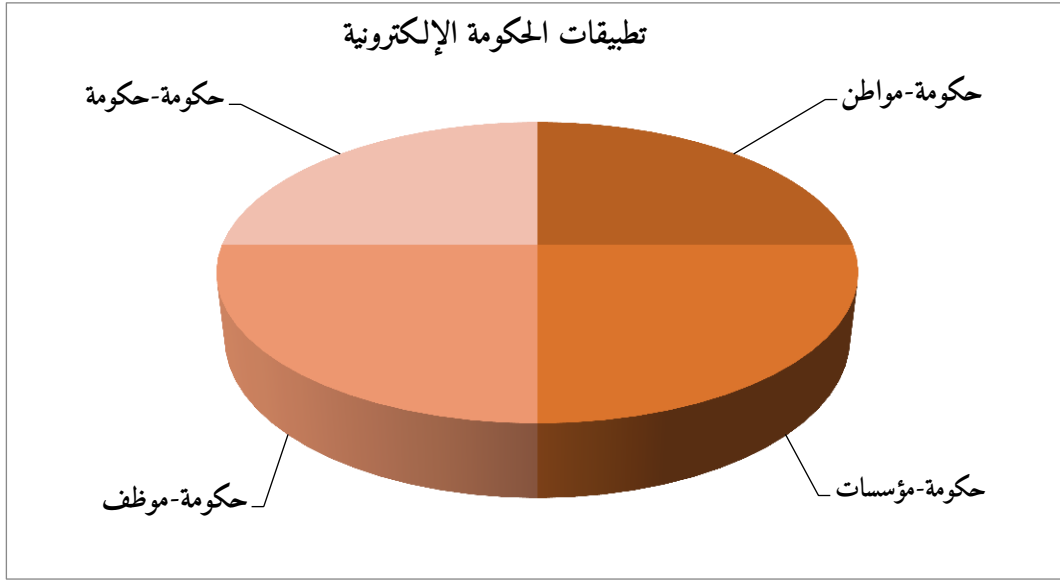
ت- حكومة إلى موظف: تستهدف تقديم الخدمات إلى الموظفين الحكوميين، من خلال الانترنت في مجال طلب الإجازات والتعرف على جداول رواتبهم وغيرها من الخدمات.

(1) علي محمد الخوري، "الحكومة الرقمية: مفاهيم وممارسات"، مصر، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2018، ص 22.

(2) الأمم المتحدة، "بناء القدرات في تطبيقات مختارة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدى الدول الأعضاء في الاسكوا"، الجزء الأول: الحكومة الإلكترونية والتجارة الإلكترونية، نيويورك الولايات المتحدة، 2003، ص 5.

ث- حكومة إلى حكومة: تستهدف التفاعل بين المؤسسات والهيئات الحكومية، ضمن الدولة، من خلال شبكات المعلومات والاتصالات في مجالات تسديد المدفوعات والمراسلات وتوحيد الاستثمارات والخدمات الاستشارية.

الشكل رقم (14): يوضح تطبيقات الحكومة الإلكترونية



المصدر: من إنجاز الباحث

2- إنشاء بنك المعلومات البلدية: هناك حاجة ماسة لعرض البيانات الدقيقة حول البلديات وتوفير بيانات شاملة وموحدة عن الأنشطة والخدمات في كل البلديات، وذلك من خلال "قاعدة البيانات البلدية" والتي هي منصة إلكترونية تهدف إلى دعم اتخاذ القرارات وتعزيز المعرفة حول الخدمات المقدمة من قبل جميع البلديات، وكذلك التواصل مع المواطن والسكان، وذلك بعرض البيانات الأساسية المتعلقة بالبلدية وأنشطتها المتعددة، وبالتالي فإن هذه البيانات تساعد في تحسين كفاءة الخدمات البلدية وزيادة الشفافية وتوسيع المشاركة المجتمعية، وبالتالي يمكن أن تشمل محتويات "قاعدة البيانات البلدية" ما يلي:

أ- التعرف على الطبيعة الاقتصادية للبلدية: تكمن أهمية فهم الطبيعة الاقتصادية للبلدية في أنها تؤثر بشكل مباشر على مستوى التنمية والخدمات المقدمة، يتطلب ذلك تحليل اقتصادات البلديات بدقة، إذ تشمل دراسة الأنشطة الاقتصادية المتنوعة بما في ذلك التجارة، والخدمات العامة، والمشاريع التنموية، من خلال فهم الطبيعة الاقتصادية للبلدية، يمكن تحديد الاحتياجات الخاصة بالمجتمع وتوفير بيئة مناسبة للاستثمار، مما يساهم في تحقيق استدامة اقتصادية، كما أن تحليل العوامل المؤثرة في الاقتصاد المحلي، مثل الترتيبات الإدارية، التغيرات الديمغرافية، والموارد الطبيعية، والبيانات البيئية من جودة الهواء والماء، وإدارة النفايات، والمساحات الخضراء، يساعد على إدراك التحديات والفرص التي تواجهها البلديات.

ب- إحصاء وضبط ممتلكات البلدية: إحصاء شامل يهدف إلى جمع وتنظيم البيانات المتعلقة بالممتلكات والأنشطة والخدمات البلدية، هذه القاعدة ستساعد في تحسين كفاءة الخدمات المقدمة من البلدية وتعزيز الشفافية وخاصة المالية وتُساعد على المشاركة المجتمعية.

✓ **بيانات البنية التحتية:** معلومات حول مشاريع البنية التحتية التي تقوم بها الجهات العامة، مثل الطرق، الجسور، شبكات المياه وقنوات الصرف الصحي، وإنارة الطرق والشوارع العمومية، وإقامة الحدائق والمنتزهات، وتطوير البنية التحتية الرقمية اللازمة لتشغيل الأنظمة الرقمية، مثل شبكات الانترنت السريعة والأمن السيبراني.

✓ **رخص الأنشطة التجارية ورخص التعمير:** معلومات حول الرخص التجارية الممنوحة لجميع الأنشطة التجارية والخدمية داخل حدود البلدية، بما في ذلك نوع النشاط التجاري، الموقع، وتاريخ الإصدار والانتهاء الرخصة، وبيانات عن رخص التعمير الصادرة من البلدية للسكان أو القطاع الخاص، وتشمل تفاصيل المشاريع الإنشائية، المواقع الجغرافية، والمراحل الزمنية، والمقاول.

✓ **البيانات المالية:** معلومات حول الميزانيات البلدية، الإيرادات المحلية، والمصروفات والمشروعات؛

✓ **تنظيم المخططات الحضرية:** بيانات حول القرارات المتعلقة باستخدام الأراضي والمخططات المعتمدة داخل حدود البلدية، بواسطة منظومة "نظم المعلومات الجغرافية"، والذي يُساعد في التخطيط العمراني السليم.

✓ **الفرص الاستثمارية:** تستعرض كل بلدية الفرص الاستثمارية والبيانات عن المواقع المتاحة داخل حدود البلدية، والمعلومات عن الفرص الاستثمارية المتاحة في محلات البلدية، والإجراءات المطلوبة، مما يشجع على الاستثمار المحلي او الاجنبي.

ج- إحصاء التعداد السكاني للبلدية: تجد المجالس الشعبية البلدية نفسها أمام معطيات هي ملزمة في التعامل معها، أهمها: القوانين المسيرة للبلدية والرقعة الجغرافية المحددة لها، والتعداد السكاني للبلدية، ومدى توفر الامكانيات البشرية والمالية والمادية... ولا يخف علينا أهمية الإحصائيات السكانية على "مستوى كل البلدية" في داخل حدود إقليمها الجغرافي، بهدف جمع وتحليل البيانات والمعلومات الديموغرافية عن سكان البلدية مثل عدد السكان، التوزيع العمري، ومستوى التعليم والخدمات الصحية والاجتماعية، وهذه بعض الخطوات الأساسية التي يجب أن تتبعها البلديات في تنفيذ "تعداد السكان":

✓ **التخطيط والتحصير:** تبدأ العملية بوضع خطة شاملة تشمل تحديد الأهداف، الموارد المطلوبة، والجدول الزمني، يتم تدريب فريق العمل متشكلاً من موظفين من البلدية ونشطاء من المجتمع المدني المحلي والمتطوعين على كيفية جمع البيانات بدقة.

✓ **التوعية العامة:** يتم تنفيذ حملات توعية لإعلام السكان بأهمية الإحصاء وكيفية المشاركة فيه، تشمل هذه الحملات وسائل الإعلام المحلية والوطنية المختلفة بالإضافة إلى الزيارات الميدانية للمؤسسات الحكومية والخاصة للتعريف ببرنامج الإحصاء.

✓ **جمع البيانات:** يتم جمع البيانات من خلال زيارات ميدانية يقوم بها مندوبو الإحصاء إلى المنازل والمؤسسات الخاصة والعامة، أو عبر استبيانات إلكترونية وهاتفية، يتم تسجيل المعلومات الاجتماعية والاقتصادية لكل فرد في الأسرة في قاعدة بيانات مركزية.

✓ **معالجة البيانات:** باستخدام برامج وتقنيات متقدمة لضمان دقتها وشموليتها، الشيء الذي يمكن المسؤولين من تحديد الأولويات التنموية بناءً على احتياجات السكان الفعلية، فالدقة في جمع وتحليل البيانات المحلية تعزز من قدرة المجالس الشعبية البلدية على اتخاذ القرارات المناسبة التي تلبي توقعات المجتمع وتساعد في توجيه الموارد بشكل فعال.

✓ **نشر النتائج:** تُنشر النتائج النهائية للإحصاء بعد مراجعتها وتحليلها، وتُستخدم هذه البيانات في التخطيط واتخاذ القرارات على مستوى البلدية، وتلتزم البلدية بالتعاون مع "مصلحة الحالة المدنية" بتحديث البيانات وفقاً للتغيرات التي تحدث على الواقع.

بعد استكمال عملية "إحصاء سكان البلدية"، يتم دراسة الشكاوى والبلاغات المقدمة من طرف المواطنين ومعالجتها في إطار الشفافية والمساءلة، كل هذا يمكن البداية في التخطيط السليم للتنمية المحلية وتقديم الخدمات ورصد الميزانية وفق احتياجات السكان الحقيقية ومن دون إهدار للمال العام.

3- نظم المعلومات الجغرافية: تعد أداة محورية في التحول الرقمي، حيث توفر تحليلات مكانية وبيانات دقيقة تدعم اتخاذ القرار في التخطيط العمراني وتوزيع الموارد، يمكن استخدام هذه النظم في رصد وتقييم المشاريع التنموية والمتطلبات السكانية، مما يعزز من قدرة الجماعات المحلية على تقديم خدمات أكثر دقة وكفاءة، من خلال دمج هذه الأدوات، يمكن للمجالس الشعبية البلدية تعزيز الجودة وتحسين فعالية الخدمات العامة، وزيادة الرضا العام للمواطنين.

تُسهّم نظم المعلومات الجغرافية في جمع وتحليل وعرض البيانات المكانية، بما يدعم اتخاذ القرار المحلي ويرفع كفاءة التخطيط وإدارة الموارد والخدمات العمومية. كما تُعد أداة أساسية لتعزيز التحول الرقمي وتحقيق الأهداف الاستراتيجية للجماعات المحلية وتحسين جودة الحياة للسكان.

ثالثاً: التحول من البلدية الرقمية إلى البلدية الذكية (Smart Municipality)

البلدية الإلكترونية هو احداث تحول في نظام العمل من خلال الاستخدام الأمثل والفعال لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بهدف تحسين إدارة الخدمات وتوفيرها بشكل أفضل للمواطنين لتعزيز تحقيق مفاهيم الحكم المحلي، أما البلدية الذكية فهي تستخدم التكنولوجيا على نطاق واسع وشامل على كافة أعمال وخدمات التي تقدمها، مما يسهم في زيادة تحسين جودة الحياة للمواطنين.

إن مفهوم البلدية أو المدينة الذكية هو مفهوم حديث نسبياً، حيث ظهر في مطلع الألفية لتوصيف تطوير المدن لجعلها أكثر كفاءة باستخدام التقنيات الحديثة، المدينة الذكية هي مدينة يتم فيها رفع كفاءة الخدمات التقليدية باستخدام الحلول الرقمية مما يقدم ظروف معيشية أفضل لسكانها وبيئة أعمال أكثر جذباً للاستثمار، تهدف المدن الذكية إلى توظيف التقنيات الرقمية من أجل استخدام أفضل للموارد وتقليل الانبعاثات الكربونية، بالإضافة لجعل إدارة المدينة أكثر تفاعلية واستجابة للمواطنين، وجعل الأماكن العامة أكثر أماناً وتلبيةً لاحتياجات السكان،⁽¹⁾ وتعمل البلدية الذكية من خلال نظام يتضمن قاعدة تقنية، وأجهزة استشعار وشبكات اتصال، وتطبيقات تحوّل البيانات.

يتطلب التحول الرقمي للبلديات مجموعة من الممارسات التي تركز على استخدام تكنولوجيا المعلومات لتحسين وعصرنة الإدارة البلدية، ويتضمن ذلك جمع وتنظيم وتخزين البيانات وتحليلها، باستخدام مجموعة متنوعة من التقنيات مثل الذكاء الاصطناعي، يتطلب تبني ممارسات التحول الرقمي تحولاً في الممارسات المؤسسية للبلديات، بما يتماشى مع الثورة المعلوماتية التي ساعدت على اختصار الوقت والجهد وحسنت الكثير من الخدمات العامة وتشمل جميع المجالات الضرورية، ومن الدعائم الأساسية للبلدية الذكية، نذكر:

1- الدعائم الأساسية للبلدية الذكية: جاءت البلديات الذكية كحل للتحديات التي واجهت

البلديات منذ فترة طويلة بسبب زيادة معدلات النمو السكاني واستلزمت هذه التحديات حلولاً مبتكرة لجعل البلدية أكثر استدامة وفعالية، مما أدى إلى ظهور البلدية الذكية، يمكن اعتبار البلدية الذكية مبنية على ستة دعائم أساسية: الاقتصاد الذكي (التنافسية)، الأشخاص الأذكياء (رأس المال الاجتماعي والبشري)، الحوكمة الذكية (المشاركة)، والتنقل الذكي (النقل وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات)، والبيئة الذكية (الموارد الطبيعية) والحياة الذكية (جودة الحياة)، كل منها ينبغي أن يتوفر على جملة من الشروط، كما هو موضح في الشكل التالي:

(1) مركز استشراف التقنية، "تقرير عن المدن الذكية: مستقبل المدن في عصر التقنيات الحديثة"، المملكة العربية السعودية:

وزارة الاتصال وتقنية المعلومات، 2023، ص7.

جدول رقم (09): الدعائم الأساسية للبلدية الذكية

الأشخاص الأذكياء (رأس المال البشري والاجتماعي)	الاقتصاد الذكي (التنافسية)
<ul style="list-style-type: none"> - مستوى التأهيل - الانخراط للتعلم مدى الحياة - التعددية الاجتماعية والأخلاقية - المرونة - الابداع - الكونية/ الانفتاح - المشاركة في الحياة العامة 	<ul style="list-style-type: none"> - روح الابتكار - المقاولاتية - الصورة الاقتصادية والعلامة التجارية - الإنتاجية - مرونة سوق العمل - المشاركة الدولية - القابلية للتحويل
التنقل الذكي (النقل وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات)	الحكومة الذكية (المشاركة)
<ul style="list-style-type: none"> - البلوغ المحلي - البلوغ الوطني - توفر البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات - نظم التنقل المستدامة الذكية، المبدعة والآمنة 	<ul style="list-style-type: none"> - المشاركة في اتخاذ القرار - الخدمات العامة والاجتماعية - الحكومة الشفافة - الاستراتيجيات السياسية والآفاق
العيش الذكي (جودة الحياة)	المحيط الذكي (الموارد الطبيعية)
<ul style="list-style-type: none"> - السهولة الثقافية - تحسين الصحة - الأمن الشخصي والسلامة العامة - جودة السكن والتشييد الذكي - التعليم الذكي - الجاذبية السياحية - التماسك الاجتماعي 	<ul style="list-style-type: none"> - جاذبية الشروط الطبيعية - محاربة التلوث وحماية المحيط - تحسين جودة البيئة المستدامة - إدارة المياه - إدارة الموارد المستدام - التخطيط الحضري المستدام - الطاقة الذكية

Source Adapted: F. Orecchini, et al, “Blockchain Technology in Smart City: A New Opportunity for Smart Environment and Smart Mobility”, Springer International Publishing, January 2019. P 348.

تعتمد البلديات الذكية على منصات رقمية متكاملة وتقنيات حديثة، مثل البلوك تشين وإنترنت الأشياء، لتقديم الخدمات الحكومية إلكترونياً بكفاءة وشفافية أكبر. كما تُمكن المواطنين من إنجاز معاملاتهم والمشاركة في صنع القرار عبر المنصات التشاركية ومبادرات البيانات المفتوحة. ويسهم ذلك في تعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن، وترسيخ مبادئ الشفافية والديمقراطية المحلية. كما يدعم بناء بيئة حضرية أكثر شمولاً وقدرة على التطور المستدام.

2- أطر التحول إلى البلدية الذكية:

تعتبر البلديات الذكية من أهم الاتجاهات الحديثة التي تسعى العديد من الدول إلى تحقيقها كجزء من استراتيجيات التنمية المستدامة والتقدم التكنولوجي، تتمحور فكرة البلدية الذكية حول الاستخدام الأمثل للتقنيات الحديثة مثل الإنترنت من الأشياء، البيانات الضخمة، والذكاء الاصطناعي لتحسين جودة الخدمات البلدية وزيادة فعالية عملية اتخاذ القرار، إن التحول إلى البلدية الذكية هو معقد ومتعدد الأبعاد، وتعتمد عملية التحول على التكامل الجماعي لمجموعة من العوامل، التي تؤثر على تصميم وتنفيذ مبادرات البلدية الذكية، والتي من شأنها المساهمة في نجاحها، يشمل التحول إلى البلديات الذكية تصميم هيكلي متكامل يشمل جميع عناصر العمل البلدي، بدءًا من: (1)

أ- تغيير العقلية: تتطلب فعالية الحلول الرقمية الاستعانة بأشخاص مدربين لإدارتها وتنفيذها، ويجب على البلديات إدخال المنهجيات المرنة ومهارات التفكير النقدي الناشئة عن هذه المنهجيات ضمن قواها العاملة، تجدر الإشارة إلى أن الموظفين الذين يتمتعون بهذه المواهب يمتلكون قدرة أكبر على تبني التقنيات الجديدة وإدارتها، وقيادة العملية لتحقيق أفضل النتائج للمواطنين، إضافة إلى ذلك، يجب تطبيق عملية التعلم المستمر القائم على التكنولوجيا لتغيير طرق التفكير التقليدية وتطوير مهارات الموظفين في الجماعات المحلية والقطاعات الحكومية، مع ضرورة دمج موظفي البلديات ضمن التقنيات الجديدة، بالنظر إلى الأهمية البالغة للبيانات لتنفيذ الأنشطة اليومية التي تتراوح ما بين البرمجة والتحليل. (2)

✓ **التحول في وعي وثقافة المجتمع:** التحول الثقافي يمكن أن يسهم في بناء مجتمع أكثر تماسكاً وتنوعاً، حيث يتمكن الأفراد من التعبير عن هوياتهم واحتضان اختلافاتهم بطريقة إيجابية وبناءة، لذا، من الضروري النظر إلى هذا التحول كفرصة لتعزيز التعاون والتفاهم بين مختلف شرائح المجتمع.

✓ **التحول في ثقافة المنتخب المحلي:** ومن ملامح التحول في هذا المجال إدراك المنتخب المحلي بأهمية دوره في النظام الكلي، سواء كان المنتخب كعضو منتخب أو كمجلس منتخب، وحرصه على ربط أهدافه بالأهداف الكلية للمجلس الشعبي البلدي.

ب- التحول في الإجراءات والعمليات: هذا التحول لا يقتصر على مجرد تحديث الأنظمة الإدارية التقليدية، بل يشمل تبني أساليب جديدة تعتمد على الابتكار والتكنولوجيا، مما يتيح للمجالس الشعبية

(1) Taewoo Nam et al, "Understanding Smart Cities : An Integrative Framework", Hawaii International Conference on System Sciences , IEEE Computer society, January 2012, p p: 2291-2294.

(2) القمة العالمية للحكومات، "مبادئ التحول الرقمي: مستقبل المدن"، 2022، ص10. متوفر على شكل (PDF) على الرابط

التالي: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ae/pdf-2022/05/future-of-cities-arabic.pdf>

البلدية الاستجابة بشكل أفضل للتحديات المعاصرة، فمن الضروري أن نفهم أن التحول الرقمي في البلديات ليس مجرد خيار بل أصبح ضرورة ملحة في ظل التغيرات السريعة في البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية العالمية، تتطلب هذه التحولات أيضاً إعادة تقييم للأدوار التقليدية التي يمكن أن تؤديها المجالس الشعبية البلدية، بحيث يمكنها تعزيز الشفافية والمساءلة أمام المواطنين، وتحقيق نتائج فعالة تلي احتياجات المجتمع بشكل أفضل، إن التوجه نحو التحول الرقمي يتطلب أيضاً تبني ثقافة مؤسسية جديدة تشجع على الابتكار والتعاون بين مختلف الجهات الفاعلة، مما يساهم في تحقيق الأهداف التنموية المستدامة.

ت- التحول في دقة المعلومات والأدوات الإدارية لضبط المعلومات: تُعتبر دقة المعلومات عاملاً

أساسياً في فعالية المجالس الشعبية البلدية، حيث يرتبط نجاح أي خطة تنموية أو مشروع محلي بجودة البيانات المتاحة، في ظل تعدد القضايا والتحديات التي تواجه البلديات، تبرز الحاجة الملحة للحصول على معلومات دقيقة وموثوقة حول احتياجات المجتمع، والمرافق العامة، والخدمات الأساسية.

ث- التحول في استخدام التكنولوجيا: من الواضح أن التصورات التكنولوجية ستمضي قدماً نحو

تطوير أنظمة أكثر ذكاءً واستدامة، مما يستلزم من السلطات المركزية وصناع القرار إدراك أبعاد استخدام هذه التقنيات في مختلف المجالات، يتطلب التحول التكنولوجي فحوصاً دائماً لمدى تأثيره على الأفراد والمجتمعات، بحيث نستطيع توجيه هذا التحول نحو تحقيق فوائد شاملة تساهم في تعزيز التنمية والاستدامة.

ج- التدريب وتطوير القدرات: التدريب وتطوير القدرات البرامج التدريبية الاستشارات الفنية ونقل

الخبرات البرنامج التنفيذي خبراء مركز الدعم التدريب وتطوير القدرات لتلبية احتياجات ومتطلبات البلديات لتطوير قدراتها الفنية من خلال رفع كفاءة العاملين في الإدارات البلدية، القدرة على حل المشكلات والتحديات الوظيفية، ومواكبة التطورات التكنولوجية في مجال العمل.

يستند التحول الرقمي في البلديات على مجموعة من التقنيات يمكن أن يؤدي إدخالها إلى إحداث تحول

كبير في طرق عمل الموظفين وتفاعل المواطنين مع البلدية، وهي:

✓ التبادل الإلكتروني للبيانات: (Electronic Data EDI Interchange)

✓ التقنيات السحابية: (Cloud Computing) وخاصةً الحوسبة السحابية والتخزين السحابي؛

✓ أنترنت الأشياء: (Internet of things IOT) مثل المستشعرات الذكية والأجهزة الذكية التي تتصل

تلقائياً بالإنترنت وتجمع البيانات؛

✓ مواقع الويب: (Web Sites)

3- تطبيقات الذكاء الاصطناعي في التسيير المحلي:

بدأ الذكاء الاصطناعي في مساعدة الجماعات المحلية على تحسين التخطيط التنموي، وترشيد استخدام الموارد، ورفع كفاءة الخدمات العمومية، ودعم اتخاذ القرار المحلي القائم على البيانات والمعطيات الدقيقة.

أ- الذكاء الاصطناعي في خدمة التنمية المحلية: يفتح الذكاء الاصطناعي (Intelligence

Artificielle) آفاقاً غير مسبوقه أمام التسيير المحلي الذكي، يمكن تصنيف تطبيقاته في ثلاثة محاور:

✓ دعم القرار التنموي: يُمكن تحليل البيانات الضخمة (Big Data) المجالس الشعبية البلدية من اتخاذ

قرارات تنموية أكثر دقة وملاءمة للاحتياجات الفعلية، عبر تحليل أنماط استخدام المرافق والتنبؤ بالطلب على الخدمات ورصد مؤشرات التنمية في الوقت الحقيقي.

✓ تحسين تقديم الخدمات: تُسهّم المساعدات الافتراضية الذكية (Chatbots) وأنظمة التعلّم الآلي في

تحسين استجابة الإدارة البلدية لطلبات المواطنين وتسريع معالجة ملفاتهم وتقليص أوقات الانتظار.

✓ إدارة البنية التحتية الذكية: تُتيح أنظمة الاستشعار الذكية وإنترنت الأشياء (IoT) مراقبة شبكات الماء

والكهرباء والطرق والإضاءة وجمع النفايات في الوقت الحقيقي، مما يُخفّض تكاليف الصيانة ويُعظّم كفاءة استخدام الموارد.

ب- تطبيقات الذكاء الاصطناعي في السياق الجزائري: رغم حداثة التجربة الجزائرية في هذا المجال،

تشكّل ملامح أولى لتوظيف الذكاء الاصطناعي في الإدارة المحلية، تتجلى في:

✓ إطلاق بعض البلديات الكبرى لتطبيقات ذكية لاستقبال شكاوى المواطنين ومتابعة معالجتها.

✓ توظيف أنظمة تحليل البيانات الحضرية في إطار مشاريع المدن الجديدة كعلي منجلي وبوغزول.

✓ استخدام أنظمة المراقبة الذكية في إدارة حركة المرور في بعض المدن الكبرى.

يمثل التحول إلى البلدية الذكية حلاً مبتكراً يعزز من قدرة البلديات على الاستجابة للتحديات مثل

الازدحام المروري، استهلاك الطاقة، والتغيرات المناخية، إلى جانب الفوائد البيئية والاقتصادية، تعزز هذه

المبادرات من مستوى تفاعل المواطنين مع المجالس الشعبية البلدية، مما يتيح لهم المشاركة الفعالة في اتخاذ

القرارات التي تؤثر في حياتهم اليومية.

المستقبل يحمل في طياته اتجاهات متقدمة للتقنيات، مثل الذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات الضخمة،

لدى ينبغي على السلطات المعنية تبني استراتيجيات متكاملة تشمل تطوير السياسات العامة المناسبة، وبناء

شراكات فعالة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، وتوفير التدريب المستمر للمنتخبين المحليين للحفاظ على

مستوى عالٍ من الكفاءة والإنتاجية، عبر الاستفادة من التجارب الدولية الإيجابية وتطبيقها بطريقة مبتكرة

تناسب احتياجات البلدية الجزائرية.

المبحث الثالث:

ترقية المبادرة المحلية

تمثل ترقية المبادرة المحلية والمقاولاتية المحلية أحد أبرز التحولات المفاهيمية والسياساتية في منظومة التنمية المحلية المعاصرة، إذ تنتقل برؤيتها من النموذج التقليدي الذي يجعل الدولة والإدارة المحلية الموردَ الوحيد للتنمية، إلى نموذج تعددي يُشرك طيفاً واسعاً من الفاعلين في إنتاج التنمية وتوزيع ثمارها. وهو تحوّل يُعكس اقتناعاً متنامياً بأن التنمية المحلية المستدامة تنبع من الداخل وتُبنى بالمبادرة، لا تُصنَّع في المراكز وتُصدَّر إلى الأطراف.

وفي السياق الجزائري، تكتسب هذه القضية راهنيةً استثنائية في ضوء سياق اقتصادي يستدعي تجاوز التبعية الريعية وتنويع مصادر التنمية، وفي ضوء مجتمع يزخر بطاقات شبابية ومهنية وإبداعية تبحث عن فضاءات تعبير وفرص إسهام. وتقع المجالس الشعبية البلدية في قلب هذه المعادلة بوصفها الجهة الأقدر على إطلاق هذه الطاقات وتوجيهها نحو أهداف التنمية المحلية، شريطة أن تتحوّل من مجرد مُقدِّم للخدمات إلى مُحرِّك للمبادرة ومُيسِّر للشراكة.

يسعى هذا المبحث إلى الإمساك بهذه الديناميكية الثلاثية من زوايا متكاملة: المبادرة المحلية في مفهومها ومجالاتها، والمجتمع المدني في دوره وإشكالياته، والقطاع الخاص في مساهمته وشروط تفعيلها.

المطلب الأول: مفهوم المبادرة المحلية ومجالاتها

المبادرة المحلية هي جهود منظمة يقوم بها أفراد المجتمع أو مؤسساته، بالتعاون مع السلطات المحلية، لمعالجة مشاكل محددة أو تحقيق أهداف مشتركة تنموية في نطاق جغرافي محدد، تشمل مجالات المبادرات المحلية جوانب اقتصادية مثل دعم المشاريع الصغيرة، وجوانب اجتماعية مثل تحسين التعليم والرعاية، وجوانب بيئية كالحفاظ على البيئة، بالإضافة إلى التنمية البشرية والحفاظ على التراث الثقافي.

الفرع الأول: مفهوم المبادرة المحلية

المبادرات المحلية هي إجراءات يتخذها أفراد أو مجموعات أو منظمات داخل مجتمع ما لتلبية احتياجات محددة أو لتحسين الحياة المحلية. ويمكن أن تشمل هذه المبادرات مشاريع بيئية أو تعزيز الثقافة المحلية أو دعم ريادة الأعمال المجتمعية. من خلال التأكيد على أهمية المشاركة المدنية والتعاون، تساهم المبادرات المحلية في تعزيز مرونة المجتمعات واستقلاليتها.

أولاً: تعريف المبادرة المحلية (Initiative Locale)

يعرف قاموس (Reverso) الفرنسي المبادرة الاجتماعية بأنها: "(مشروع تضامني) مشروع أو إجراء يهدف إلى تحسين الوضع الاجتماعي"⁽¹⁾ المبادرات المحلية هي مجموعة من الإجراءات والمشاريع التي يتم تطويرها على المستوى المحلي لتلبية الاحتياجات الخاصة لمجتمع ما، غالبًا ما يتم تنفيذها من قبل مواطنين أو مجموعات أو جمعيات أو شركات صغيرة تسعى إلى توفير حلول ملائمة لبيئتها المباشرة.

تعرف المبادرة المحلية بأنها: "عملية استباقية يقوم بها فرد أو جماعة أو منظمة بهدف إحداث تغيير ما يحسن الظروف المعيشية للمجتمع المحلي، أو يحل مشكلة ملحة يعاني منها هذا المجتمع"⁽²⁾ كما تعرف المبادرة المحلية على أنها: "شكلاً من أشكال التعاون بين وحدات الحكم الذاتي المحلي والسكان من أجل تنفيذ مهمة عامة بشكل مشترك لصالح المجتمع المحلي"⁽³⁾ أي تعني تعزيز ودعم المشاريع والبرامج التي تبدأ على المستوى المحلي، مثل المبادرات التي تهدف إلى تحسين بيئة الأعمال، أو تطوير الخدمات الإدارية، أو تعزيز الأنشطة المجتمعية. وتتضمن آليات الترقية تقديم الدعم المالي والتقني، توفير منصات للشراكة، وتبسيط الإجراءات للمستثمرين والجمعيات المحلية، بالإضافة إلى مراجعة السياسات لضمان فعاليتها.

من هذه التعاريف يعرف الباحث المبادرة المحلية إجرائياً بأنها:

مجموعة من الإجراءات والمشاريع والخطط والأفكار يطرحها المواطنون أفراداً أو مجموعات أو منظمات أو جمعيات أو شركات صغيرة لمعالجة قضايا المستوى المحلي، تسعى إلى توفير حلول ملائمة بحشد الجهود والموارد المحلية، بهدف تلبية الاحتياجات الخاصة للمجتمع، ويمكن أن تشمل هذه المبادرات تعزيز الثقافة المحلية، مشاريع حماية البيئة، دعم ريادة الأعمال، من خلال التأكيد على أهمية المشاركة المدنية والتعاون المجتمعي والتخطيط والتنفيذ والمتابعة.

المبادرة المحلية تعتبر نموذجاً مصغراً للتنمية بالمشاركة في منطقة جغرافية ما، حيث تطبق مفاهيم التنمية بالمشاركة، فهي تنشأ من المجتمع ومن أجله، حيث تمر المبادرة بعدة مراحل لتتحول من فكرة إلى واقع يحل مشكلة من مشكلات المجتمع، ولضمان نجاح واستمرارية المبادرة يجب ان تتطور بالمشاركة المجتمعية الفعالة.

(1) « initiatives locales », Définition d'initiative sociale, Dictionnaire français Reverso, disponible en ligne: <https://dictionnaire.reverso.net/francais-definition/initiatives+locales>

(2) محمد أبو سمرة، شكري حسين، مؤسسة تكامل لاستدامة التنمية، "الدليل الإرشادي للتنمية بالمشاركة: مفاهيم عامة وإطار تنفيذي، المبادرات المحلية كنموذج". مؤسسة هانس زايدل بالتعاون مع الهيئة العامة للاستعلامات، مكتب مصر، (ب ت ن)، ص 43. متوفر عبر الخط على الرابط التالي:

<https://publication-cpas-egypt.com/wp-content/uploads/2024/03/Participatory-Development-Guide.pdf>

(3) « Local initiative definition », lawinsider.com, Disponible en ligne: <https://www.lawinsider.com/dictionary/local-initiative>

ثانيا: مجالات وخصائص المبادرات المحلية

تغطي المبادرات المحلية مجالات واسعة ومتعددة، تشمل التعليم والصحة والبيئة والبنية التحتية والاقتصاد والمشاريع الصغيرة والتمكين الاجتماعي والابتكار الرقمي وحماية الموارد الطبيعية، بهدف تحسين حياة المواطنين وتلبية الاحتياجات المحلية وخلق فرص جديدة، تتنوع المبادرات المحلية لتشمل مجالات مختلفة، منها:

1- مجالات اجتماعية: وتمثل في القطاعات التالية:

- ✓ التعليم: تحسين جودة التعليم، مكافحة الأمية، تنظيم دروس مجانية للطلاب، وتوفير برامج تدريبية للشباب.
- ✓ الصحة: برامج التثقيف الصحي والوقاية والعلاج، ودعم الصحة النفسية، وحملات التلقيح والتشخيص الطبي.
- ✓ الرعاية الاجتماعية: توفير الرعاية للفئات المستضعفة وكبار السن، ودعم الأسر الفقيرة والمعوزة.
- ✓ تمكين المرأة: توفير دورات تدريبية ومشاريع صغيرة لتمكين المرأة خاصة الريفية في المجتمع.

2- مجالات بيئية: تتمحور حول:

- ✓ النظافة والحفاظ على البيئة: تنظيم حملات النظافة، مكافحة التلوث، وترشيد استهلاك الموارد.
- ✓ تنمية الموارد الطبيعية: حماية البيئة، الحفاظ على الموارد المائية، وتنمية الموارد الطبيعية بشكل مستدام.

3- مجالات اقتصادية وتنموية: متعددة ومتنوعة مثل:

- ✓ تمويل المشاريع الصغيرة: دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة وريادة الأعمال في المجتمع، مثل: محطة طاقة شمسية، تجارة، حديقة رياح، مركز صحي، نشاط ديمقراطي، شبكة تدفئة بالطاقة الحرارية الأرضية، حلول تنقل، مشروع منطقة تعليمية أرضية...
- ✓ تنمية الصناعات التراثية: دعم الصناعات المحلية والحرف التقليدية، مثل في مبادرة "فطارك علينا" التي تهدف إلى دعم الصناعات التراثية في محافظة الفيوم.
- ✓ التنمية الاقتصادية: تعزيز النشاط الاقتصادي من خلال خلق فرص عمل وتنمية الأسواق.
- ✓ تشجيع الاستثمار: مبادرات لترقية بيئة الاستثمار، مثل إتاحة فضاءات جديدة للتبليغ عن المخالفات لضمان الشفافية والمساءلة، مثل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI).
- ✓ تطوير البنية التحتية: بناء وتحسين البنية التحتية مثل: شق وتعبيد الطرق، تشييد الجسور، بناء المدارس وإنشاء المستشفيات.

4- مجالات الابتكار الرقمي والتقني:

✓ تحسين الإجراءات وتطوير الخدمات المقدمة للمواطنين: تسعى الحكومات لترقية أداء الإدارة المحلية من خلال تحسين الإجراءات وتطوير الخدمات المقدمة للمواطنين، وذلك بالتركيز على السياسات العمومية والتسيير المحلي.

✓ محور الأمية الرقمية: تعزيز المعرفة بالتقنيات الرقمية وتطوير البنية التحتية الرقمية.

✓ دعم الابتكار: تنظيم مسابقات وتحديات لإيجاد حلول مبتكرة لمشاكل المجتمع.

تختلف أنماط المبادرات المحلية ولكنها تتفق في بعض الخصائص المشتركة مثل: (1)

✓ أن تأتي فكرة المبادرة من أعضاء المجتمع أنفسهم وأن تلبي الاحتياجات ذات الأولوية.

✓ أن يتم عرض ومناقشة البدائل المطروحة محليا بين ممثلي فئات المجتمع (شباب ونساء وكبار السن ورجال الأعمال، إلخ).

✓ أن تقدم المبادرة نتائج ملموسة ومرئية يشعر بها أفراد المجتمع.

✓ أن يتقاسم الشركاء المحليون التكلفة والمسئوليات فيما بينهم، وهي: مساهمات من المجتمع المحلي، القطاع الخاص، الهيئات والإدارات الحكومية، والأجهزة الأخرى المعنية، وقد تكون المساهمات عينية أو مادية.

✓ أن يتم التخطيط للمبادرة بأسلوب واضح وشفاف ومناسب لكل الشركاء.

✓ ألا يستغرق تنفيذ المبادرة وقتا طويلا حتى لا يفقد المجتمع وباقي الشركاء الأمل في التنفيذ ويفتر الحماس للمشاركة.

✓ أن تكون هناك خطة واضحة لضمان صيانة واستمرارية المبادرة لضمان نتائجها وفوائدها مع الوقت.

تُظهر هذه "المبادرات المحلية" على مستوى البلديات ديناميكية ومشاركة المنتخبين في بلدياتهم، وتلعب دورًا حيويًا في تعزيز التنمية المحلية المستدامة وتحقيق التغييرات الإيجابية داخل المجتمعات، فهي تتيح للسكان فرصة التعبير عن احتياجاتهم وتطلعاتهم بشكل مباشر، مما يعزز الشعور بالانتماء والمسؤولية المجتمعية، وتخلق بيئة مثمرة للتعاون والتنسيق بين مختلف فئات المجتمع والجهات المعنية.

(1) محمد أبو سمرة، شكري حسين، مؤسسة تكامل لاستدامة التنمية، مرجع سابق الذكر، ص 46.

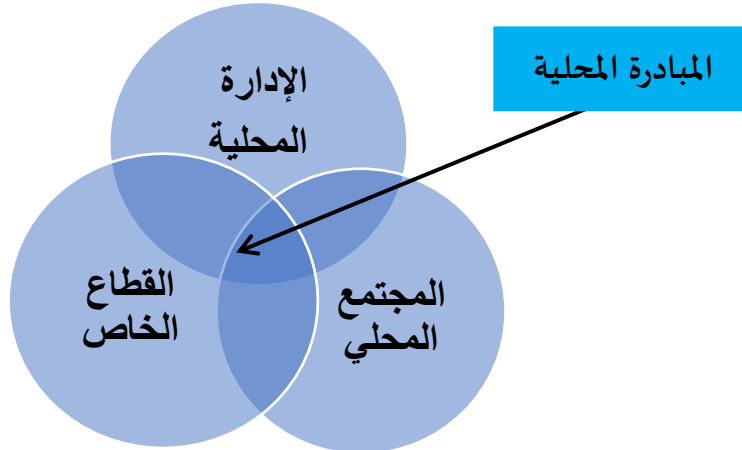
ثالثاً: أهمية وأهداف المبادرات المحلية

تكتسب المبادرات المحلية أهمية كبيرة نتيجة للدور الحيوي الذي تلعبه في تعزيز روح المشاركة المجتمعية والنهوض بالتنمية المحلية المستدامة وتحقيق الاحتياجات الفعلية للمجتمعات، مما يعزز من شعور الانتماء والمسؤولية الجماعية تجاه تحسين الظروف المعيشية وترسيخ قيم المشاركة والمسؤولية، فكل مبادرة تعتمد على فهم ملموس لواقع المجتمع المحلي وتسعى إلى وضع حلول عملية تتلاءم مع إمكانياته وموارده.

العمل على ترقية المبادرات المحلية يساهم بشكل كبير في تمكين المجتمع من مواجهة التحديات المحيطة به، سواء كانت اقتصادية، اجتماعية، أو بيئية، من خلال تفعيل الدور المجتمعي وتعزيز الروابط من خلال تحسين وسائل التواصل مع أفراد المجتمع، وتعزيز التعاون بين الجهات المعنية، سواء كانت حكومة أو مؤسسات غير حكومية، كما تتيح المبادرات المحلية فرصاً لتطوير القدرات والكفاءات الشابة والمبادرة، وترسيخ ثقافة الابتكار والإبداع لدى الأفراد في محيط العمليات المجتمعية، بما يرفع من جودة الحياة ويسهم في بناء بيئة ملائمة لتحقيق التنمية المستدامة.

علاوة على ذلك، فإنها تساهم في تعزيز العلاقات بين القطاعين العام والخاص والمنظمات غير الحكومية، إذ توفر منصة مشتركة للتفاعل وتوحيد الجهود لتحقيق أهداف التنمية المحلية بطريقة أكثر فاعلية واستدامة، من خلال تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة وتوسيع نطاق المشروعات التنموية، فضلاً عن سريان فاعليتها على المستويات البيئية والاجتماعية، حيث تساهم في ترشيد استهلاك الموارد، والحفاظ على البيئة، وتحقيق تفاعل إيجابي مع التطورات الاجتماعية.

الشكل رقم (15): الخصائص المشتركة للمبادرات المحلية



المصدر: إعداد الباحث

تهدف المبادرة المحلية إلى تحسين الظروف المعيشية أو حل لمشكلة ما بالمجتمع، وفي الغالب يقوم المجتمع نفسه باقتراح حلول تتوافق مع ظروفه وإمكانياته وثقافته، فدعم هذه يفيد في المقام الأول المجتمع، ولكنه أيضا يفيد باقي شركاء التنمية، حيث يساهم دعم المبادرات المحلية في: (1)

1- بناء الثقة: خلق الثقة بين المجتمعات المحلية المحرومة والإدارة المحلية والقطاع الخاص من خلال النشاطات والمسئوليات المشتركة واقتسام مسؤوليات تتسم بالشفافية في بناء طريقة سليمة للتخطيط والمتابعة المشتركة، كما يساهم دعم الدولة للمبادرات المحلية في زيادة ثقة المجتمع في الإدارة المحلية، حيث تحل مشكلاته مما يعطيه الثقة في استجابتها والشعور بمتطلبات المواطن.

2- المساهمة في تكلفة التطوير: لا تستطيع الميزانية الوطنية تلبية كافة الاحتياجات العامة بمفردها، ولذلك تقدر الحكومة المركزية أهمية مشاركة كافة الأطراف المعنية التي تتضمن المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، ويمكن تحقيق التقدم إذا تم إنشاء علاقة مفيدة قائمة على الثقة يتم فيها تحديد الأدوار والعمليات بوضوح، وتلتزم كافة الأطراف وتفهم المتطلبات فهما جيدا، يسهم هذا الاتجاه أيضا في ترشيد الإنفاق الحكومي على المشروعات من خلال الاستهداف الصحيح لأولويات المجتمع.

3- تمكين المجتمع من تحديد وحل مشكلاته: تملك المجتمعات إمكانيات عظيمة للتنمية، تلك الإمكانيات ينبغي أن تفعل بطريقة أو بأخرى، ويمثل دعم المبادرة المحلية أسلوبا جيدا لتزويد المجتمعات بالوسائل والأدوات المادية والتقنية لتنفيذ مشروعاتهم وتحسين مستويات معيشتهم مما يساهم في تمكين المجتمع والمهتمين به وبناء الثقة بين كل الشركاء.

4- تحسين عملية التخطيط للتطوير: تنمية وتشجيع آليات النظام القائم على المشاركة للتخطيط "من أسفل" والذي يشرك الأطراف المعنية المحلية بكل من الإدارة المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص في العملية.

5- استدامة التطوير: تنفيذ والحفاظ على استمرارية التحسينات التي يتم إدخالها على البنية الأساسية والخدمات الاجتماعية وفرص المشروعات التجارية من خلال مشاركة منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص المحلي.

(1) محمد أبو سمرة، شكري حسين، مؤسسة تكامل لاستدامة التنمية، مرجع سابق الذكر، ص 45.

الفرع الثاني: آليات وطرق ترقية المبادرات المحلية

تعد استراتيجيات ترقية المبادرات المحلية من الركائز الأساسية لتعزيز فعاليتها وضمان استدامتها، تتضمن هذه الاستراتيجيات ضرورة التنسيق والتعاون مع مختلف الجهات المعنية، خاصة الجهات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، لتحقيق الأهداف المنشودة بشكل أكثر فاعلية، يتطلب ذلك وضع خطط واضحة، وتحديد مؤشرات أداء قياسية، وتوظيف آليات متابعة وتقييم مستمرة لضمان تحقيق النتائج المرجوة، كما يجب التركيز على تفعيل الأدوار القيادية وتنمية المهارات الإدارية والتنفيذية للقادة المحليين عبر برامج تدريبية متخصصة تواكب التحديات المستجدة، وتعزز قدرتهم على إدارة المبادرات بكفاءة عالية، عند النظر إلى أساليب الترقية، يمثل تبني التكنولوجيا الحديثة، مثل وسائل التواصل الاجتماعي وتطبيقات الهواتف الذكية.

أولاً: آليات ترقية المبادرات المحلية

من الوسائل الفعالة التي تسهم في تحسين التواصل مع المجتمع، وزيادة الوعي، وتحفيز المشاركة الشعبية.

1- المشاركة الشعبية: تتطلب عملية ترقية المبادرة المحلية إشراك المجتمع بشكل فاعل من خلال توعيتهم بأهداف المبادرة، والاستماع إلى مقترحاتهم ومخاوفهم، من خلال الندوات وورش العمل وتوفير منصة لمناقشة المشاكل المشتركة، مما يعزز من شعور الانتماء والالتزام بتنفيذ الخطط والمبادرات، إلى جانب ذلك، فإن بناء شبكات من المتطوعين والمنظمات غير الحكومية أو الخاصة يسهم في توسيع دائرة التأثير ويعزز من قدرات المبادرة على التعامل مع التحديات المختلفة.

كما أن إشراك المجتمع المحلي يساهم في تكييف المبادرة بما يتناسب مع الاحتياجات المحلية، الأمر الذي يزيد من احتمالات نجاحها واستدامتها على المدى الطويل، يعد أيضاً استخدام الوسائل الرقمية والتكنولوجية الذكية من الوسائل الحديثة التي تسهل تواصل المجتمع مع القائمين على المبادرة، حيث تتيح استطلاعات الرأي، والتعليقات، والنقاشات عبر وسائل التواصل الاجتماعي دراسة احتياجات وأولويات السكانية بشكل دوري، مما يرفع من مستوى الثقة ويعزز من فعالية وتأثير المبادرات على المستويين المحلي والوطني.

2- الدعم والتسهيلات: توفير الدعم المالي والفني، مثل تسهيل إجراءات التسجيل وإعفاءات من الضرائب لتمكين المستثمرين والمشاريع من النمو.

3- تطوير الإجراءات: تبسيط الإجراءات القانونية والتنظيمية وتيسيرها لتقليل البيروقراطية وزيادة الكفاءة في تقديم الخدمات.

4- التشجيع على الشراكات: بناء جسور التعاون بين الجهات الحكومية والمؤسسات الخاصة والجمعيات المدنية لخلق بيئة داعمة للمبادرات المحلية.

5- المراقبة والتقييم: وضع آليات لمتابعة وتقييم أداء المبادرات المحلية لضمان تحقيق أهدافها المرجوة وتحسينها باستمرار، والتتبع في جميع المراحل التخطيطية، ابتداء من وضع الخطة إلى الانجاز⁽¹⁾

6- الاستجابة للتحديات: معالجة التحديات المجتمعية من خلال المبادرات الحكومية التي تركز على الابتكار وريادة الأعمال والتكنولوجيا.

ثانيا: الهيئات الداعمة للمبادرات المحلية في الجزائر

لترقية المبادرات المحلية في الجزائر، يتم دعمها من خلال وكالات وهيئات حكومية متخصصة مثل: الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) لدعم الاستثمارات، ووزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي لدعم المشاريع الفردية والجماعية عبر أجهزة مثل «أونساج» و«أوناجيم». كما تدعم وزارة الشباب والرياضة الجمعيات المحلية التي تهدف لترقية المشاريع الشبابية والتطوعية عبر منصة «شراكة».

1- الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار: (AAPI) تهتم بتسجيل الاستثمارات وتعديلها، وتحديد المشاريع الهيكلية، وتأكيد استحقاقها للمزايا.

2- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية: تدعم المشاريع الفلاحية المصغرة، التي تشمل مشاريع ذات مساحة صغيرة (أقل من 20 هكتار) وتتميز بالمرودود السريع، وتتأهل لمزايا من أجهزة المختصة مثل: "أونساج" (ANSEJ) و"أوناجيم" (ANGEM).

3- وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي: تقدم الدعم للمبادرات الفردية والجماعية عبر أجهزة وطنية مثل «أونساج» و«أوناجيم»، مع إمكانية الحصول على قرض واحد للمشاريع الجماعية، مما يساعد على إحداث مؤسسات تساهم في خلق فرص عمل.

4- وزارة الشباب والرياضة: تهدف إلى مرافقة الجمعيات الشبابية والمحلية وتمكينها من ترقية مشاريع الحركة الجمعوية والتطوعية من خلال منصة "شراكة".

مع توسع نطاق المبادرات المحلية، أصبح من الضروري التركيز على ترقية أدائها بالتفاعل بين المجتمع المدني والقطاع الخاص.

(1) قياتي عاشور، "دور المشاركة الشعبية في التنمية المحلية"، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العدد 11، لبنان: مركز جيل البحث العلمي، 04 ديسمبر 2017، ص 80.

المطلب الثاني: إشراك المجتمع المدني في التنمية المحلية

لقد أدت التطورات العالمية والمحلية في السنوات الأخيرة، وكذلك ظهور مفاهيم التنمية البشرية وحقوق الإنسان، إلى وضع الإنسان في بؤرة حركة المجتمع وتقدمه، وارتبط بذلك التوسع في دور منظمات المجتمع المدني ليشمل إلى جانب الدور الخيري والخدمي دورها كآلية لتنظيم المواطنين من أجل المشاركة الواعية والفاعلة في العملية الإنمائية.

الفرع الأول: مفهوم وأهمية إشراك المجتمع المدني في التنمية المحلية

إن عملية صنع السياسات من المهام الأساسية لأي دولة، بيد أن هذه العملية لا تنطلق من فراغ، فهي عملية ذات طابع ديناميكي ونتاج تفاعل أطراف عديدة حكومية وغير حكومية، داخلية وخارجية، وما يتضمنه ذلك من مشاورات واتصالات وضغوطات، فالأدبيات السياسية تقرر أن للجماعات المنظمة في المجتمع دوراً أساسياً في عملية صنع السياسة سواء من خلال صراعاتها مع بعضها البعض، أو مع الدولة في سبيل التأثير على عملية صنع القرار، الشيء الذي حتم الاعتراف بدور المجتمع المدني في صياغة القرار السياسي.

أولاً: تعريف المجتمع المدني

ظهر مصطلح المجتمع المدني (Civil society) مع تطور الفكر الغربي الذي أنتجه، وكان القديس "توما الأكويني" (Thomas d'Aquin) في تعليقه على كتاب السياسة لأرسطو يدافع عن المكون الجماعاتي للتجمع السياسي، معتبراً المدينة مجالاً للتواصل، وأن الإنسان حيوان سياسي وأهلي بطبيعته، أي أنه اجتماعي ومدني، وهي التي تشكل منها مفهوم (Communicatio Politica)، وعندما ترجم (Leonardo Bruni) كتاب أرسطو (السياسة) في القرن الخامس عشر، بدأ انتشار مفهوم المجتمع المدني (Civilis Societas)، والانتقال من مفهوم (Communicatio) إلى مفهوم (Societas)، لما يمثله من إشارة واضحة لانبثاق النزعة المدنية التي شهدتها مدن إيطاليا⁽¹⁾ بعدها شهد مصطلح المجتمع المدني تحولات كبرى في توظيفه، منذ مرحلة التأسيس مع فريدريش هيغل (Friedrich Hegel) وجون لوك (John Locke) وكارل ماركس (Karl Marx) وألكسيس دو توكفيل (Alexis de Tocqueville) وأنطونيو غرامشي (Antonio Gramsci)، حتى توظيفه المعاصر، وكانت تحولات المدلول تابعة لظروف البيئة وحاجاتها والتوجهات السياسية والاقتصادية السائدة لدى نُخبها الفكرية والسياسية.⁽²⁾ قدمت تعريفات عديدة للمجتمع المدني لكن أغلبها يتقارب مع التعريف الآتي:

(1) محمد الغيلاني، "محنة المجتمع المدني: مفارقات الوظيفة ورهانات الاستقلالية"، مجلة دفاتر وجهة نظر، رقم 06، دار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2005، ص 5-6.

(2) حسام شحادة، "المجتمع المدني"، سلسلة التربية المدنية، منشورات بيت المواطن للنشر والتوزيع، دمشق: الجمهورية السورية، 2015، ص 9.

"المجتمع المدني مجموعة المنظمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، أي بين مؤسسات القرباة ومؤسسات الدولة التي لا مجال للاختيار في عضويتها، هذه المنظمات التطوعية الحرة تنشأ لتحقيق مصالح أفرادها أو لتقديم خدمات للمواطنين أو لممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومعايير الاحترام والتواضع والتسامح والمشاركة والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف".⁽¹⁾

وتشمل منظمات المجتمع المدني كلا من الجمعيات والنقابات والأحزاب والأندية والجمعيات التعاونية، أي كل ما هو غير حكومي وكل ما هو غير عائلي.

تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً هاماً في مساعدة البلديات والمجالس الشعبية البلدية على أن تصبح أكثر شفافية ومسؤولية وشمولية في عمليات صنع القرار والخدمات والمشاريع التي تضطلع بها، ومن خلال تعزيز المساءلة المؤسسية وجعل السياسات أكثر استجابة لمطالب المجتمع، وبالتالي دعم الحكومة الرشيدة وبهذا الصدد، فإن المجتمع المدني النشط هو عنصر أساسي في المجتمعات الديمقراطية والاقتصادات المستدامة والبلديات الرشيدة.

فالمجتمع المدني هو المجتمع الذي يتمتع بجزية التنظيم الذاتي وفق انساق من التشكيلات المؤسسية الطوعية المتنوعة ذات الصفة والهدف السياسي والاجتماعي والثقافي والفكري... الخ، بعيداً عن هيمنة الدولة، والملتزمة بالأنظمة الدستورية والقانونية في البلاد، ومن هنا يقوم المجتمع المدني على عدة ركائز، وهي:⁽²⁾

- ✓ التطوع الاختياري في العمل المجتمعي على تنوع حقوله المهادفة.
- ✓ العمل الجماعي القائم على تجميع الطاقات الفردية وزجها في المشاريع المختلفة.
- ✓ النمط المؤسسي في العمل القائم على التنظيم والادارة بشكل بسيط أو معقد.
- ✓ الاستقلالية في العمل والنشاط والحركة بعيداً عن هيمنة السلطات الحكومية.
- ✓ الالتزام بمنظومة القوانين والتنظيمات الساري العمل بها في البلاد والتقييد بها.
- ✓ الحريات كحق انساني وقانوني تقوم على أسسه بنى الحركة والتنظيم المجتمعي.

(1) وائل السواح، "الديمقراطية"، سلسلة التربية المدنية، منشورات بيت المواطن للنشر والتوزيع، دمشق: الجمهورية السورية، 2014، ص 48.

(2) سهيل حسين الفتلاوي، "مؤسسات المجتمع المدني والدولة نموذج الوطن العربي"، مجلة دراسات عراقية، مركز العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العدد 3، ك1/ 2005، ص ص: 169-170.

ثانيا: أهمية إشراك المجتمع المدني في التنمية المحلية

تتفق الكثير من الأدبيات على أن مشاركة المجتمع المدني تسهم في التحديد الأفضل للاحتياجات والمطالب وزيادة الكفاءة في التنفيذ، بالإضافة إلى تعزيز الاستدامة والانسجام الاجتماعي، وتحقيق المزيد من الإنصاف والتجاوب والكفاءة في تقديم الخدمات المحلية، فهو يسمح بالعملية الديناميكية المتواصلة للتعلم، كما يعزز التوافق المثمر والحلول الابتكارية، ويسد الفجوات في المعارف ويسيطر الخبرات التكنولوجية والمشاركة المحلية، وتوجد ثلاثة أدوار أساسية لمنظمات المجتمع المدني يمكن أن تمارسها على المستوى المحلي تتمثل في: (1)

1- دور الرفاهية الاجتماعية: تساهم منظمات المجتمع المدني في تقديم الخدمات الاجتماعية المباشرة وتحسين الأوضاع المعيشية، وكذلك أعمال البر والإحسان، والمشاركة في تنفيذ مشروعات التنمية وجهود مكافحة الفقر والحرمان والإقصاء الاجتماعي والتهميش، وذلك مع الجهات الحكومية المركزية والمحلية والجهات المانحة والمنظمات الدولية.

2- دور الوسيط: تشكل منظمات المجتمع المدني شبكة اتصال هامة للعمل الاجتماعي والتنمية، والعمل كحلقة وصل بين المواطنين وأجهزة الحكم المحلي، وتوعية المواطنين وتعريفهم بحقوقهم التنموية، وتحفيزهم بأهمية المشاركة السياسية والانتخابية، ومراقبة نزاهة العملية الانتخابية والممارسة السياسية على المستوى المحلي، وإجراء الدراسات والبحوث الميدانية واستطلاعات الرأي العام للتعرف على احتياجات ومشكلات المواطنين وتوصيلها للجهات المعنية.

3- دور المدعم: حيث تدعم وتوثق وتقدم المعلومات والخبرات الضرورية للجهات والجماعات الأخرى داخل المجتمع، وبناء قدرات أطراف التنمية المحلية المختلفة، وأهمها المنظمات الأهلية على المستوى المحلي، المجالس الشعبية المنتخبة بمستوياته البلدية والولائية، وبناء قدرات الجماعات الخاصة كالمرأة والقيادات المحلية والشباب وتأهيلهم للتعامل الإيجابي مع متغيرات المحلية، ويبرز دور منظمات المجتمع المدني في دعم اللامركزية والتنمية المحلية والحكم المحلي الرشيد من خلال استيعاب ما جاءت به وثيقة الأهداف الإنمائية للألفية، (*) حيث ورد بهذه الوثيقة ثلاث أفكار أساسية عن المجتمع المدني تتمثل في:

(1) ياسمين نور الدين، وآخرون. مرجع سابق الذكر، ص: 94-95.

(*) وثيقة الأهداف الإنمائية للألفية: هي إعلان صادر عن الأمم المتحدة عام 2000، تضمن ثمانية أهداف رئيسية للقضاء على الفقر وتحقيق التنمية المستدامة بحلول عام 2015. تضمنت هذه الأهداف القضاء على الفقر والجوع، وتحقيق التعليم الابتدائي الشامل، وتعزيز المساواة بين الجنسين، وخفض وفيات الأطفال، وتحسين صحة الأمهات، ومكافحة الأمراض، وضمان الاستدامة البيئية، وإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية. وتم استبدالها لاحقاً بأهداف التنمية المستدامة (SDGs) التي تهدف إلى تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة بحلول عام 2030.

1- التأكيد على مفهوم المجتمع المدني القوي: بمعنى الفعالية والكفاءة في تحقيق الأهداف والوصول إلى الفئات المستهدفة، فليس مجرد توفر بنية أساسية يكفل لنا القول بأن هناك مجتمعاً مدنياً، أو الاعتماد على الأرقام التي لا تعد بذاتها مؤشراً على قوة المجتمع المدني.

2- التأكيد على قيمة الشراكة: وهي فكرة برزت في تسعينات القرن الماضي، ونصت عليها المواثيق الدولية، وتشير إلى علاقة بين طرفين أو أكثر تتوجه لتحقيق النفع والصالح العام، وتستند إلى اعتبارات المساواة والاحترام المتبادل والتكامل، يساعد إشراك المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية من خلال منح المواطنين دوراً فاعلاً في إدارة شؤونهم المحلية واتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم.

3- التأكيد على المشاركة الشعبية والقاعدية: بمعنى تحريك همم وطاقات المواطنين في المجتمع المحلي للمساهمة في مواجهة تحديات التنمية المختلفة، يعمل المجتمع المدني على تفعيل طاقات المواطنين والمساهمة في مواجهة تحديات التنمية البشرية، مما يؤدي إلى تنمية شاملة تعود بالنفع على الجميع، ولكي تؤدي البلدية وظائفها بفعالية، فإن ذلك لا يكون بالأمر السهل المتمثل في تقديم مساحة للمشاركة، إذ أن التمكين ينطوي على احتياز قدرات جديدة، وإنشاء مؤسسات جديدة وتعزيز طرق عمل مبتكرة داخل نطاق المنظمات الحالية، وكذلك تقديم قواعد جديدة للعلاقات التي تربط بين المنظمات، ويؤدي التمكين إلى تغيير القيم والمعايير المتعلقة بالاحترام بين المجموعات الاجتماعية بحيث لا يُهمش أحدها أو يفقد حق التعبير أو الاستماع إليه بسبب التمييز.⁽¹⁾

هذا ويعرف المنتدى الاقتصادي العالمي القيمة التي يقدمها المجتمع المدني للحكومات:

"كجزء من "الأساس الاجتماعي للديمقراطية، ويمثل المجتمع المدني جزءاً أساسياً من النظام الديمقراطي، ويقوم بإبراز القضايا ذات الأهمية، كما أن لديه القدرة على التعبير عن الآراء المثيرة للجدل، وتمثيل من لا يجد من يمثله، وحشد المواطنين لتكوين الحركات، وتقديم الدعم لأصحاب المصلحة، وإعطاء مصداقية للنظام السياسي عن طريق تعزيز الشفافية والمساءلة، أما فيما يتعلق بصياغة السياسات، فإن المجتمع المدني شريك له قيمة كبيرة في تقديم الخبرة اللازمة، معتمداً في ذلك على خبراته الحقيقية، وقدرته على

(1) الأمم المتحدة، مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، "إشراك المجتمع المدني في تحسين أسلوب الإدارة المحلية"، الدورة العشرون، 4-8 أبريل 2005، ص 3.

استحداث طرق مبتكرة في تقديم الخدمات الاجتماعية، بالإضافة إلى تيسير عملية مشاركة المواطنين⁽¹⁾

في إطار الديمقراطية التشاركية نص دستور 2020 على ضمان حق إنشاء الجمعيات، وتشجيع الدولة الجمعيات ذات المنفعة العامة،⁽²⁾ كما دعا إلى إشراك المجتمع المدني والفاعلين الاجتماعيين في السياسات العمومية بمختلف أطوارها ابتداء من الإعداد إلى التنفيذ والتقييم، فقد نص على أن: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لا سيما من خلال المجتمع المدني"⁽³⁾، لكن مساهمة الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام والمنظمات غير الحكومية في إعداد قرارات ومشاريع لدى الهيئات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها، لم تحدد بعد شروط وكيفيات هذه المشاركة.

أما في القانون لم ينص صراحة على الشراكة الفعلية للمجتمع المدني في إدارة الشأن العام المحلي ككل، واكتفى في قانون 10-11 المتعلق بالبلدية بذكر أنه: "يمكن لرئيس المجلس العي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانوناً، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه، بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم"⁽⁴⁾ دون جوانب أخرى للشراكة ومشاركة المجتمع المدني، كذلك نجد قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات⁽⁵⁾ هذا القانون يعطي للسلطات صلاحيات واسعة في تشكيل الجمعيات، حيث يتطلب الحصول على ترخيص مسبق بدلاً من الإشعار، ويخضع التعاون والشراكة مع منظمات أجنبية للموافقة المسبقة للسلطة المختصة.

أما على أرض الواقع فتتعامل المجالس الشعبية البلدية مع مكونات المجتمع المدني بازدواجية حسب الولاء، إما معادية وهي مع المعارضة وتعمل ضدي، فلا حوار ولا دعم ولا شراكة، وإما موالية وخاضعة، فدورها بروطوكولي ظاهري تستدعى فقط لتصريف ما يرضى عنه رئيس المجلس ومن يواليه، وبالتالي فكل إمكانات البلدية تحت تصرفه ويغدق عليها من الامتيازات، حتى أن بعض المنح والمساعدات توزع بمؤامرة مكشوفة، وقد سجلنا غياب أية قواعد أو سند قانوني في استفادة بعض الجمعيات من المساعدات ومنح البلدية رغم أنها غير فاعلة.

(1) منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، مرجع سابق الذكر، ص 142.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 2020، السابق الذكر، المادة (53).

(3) المرجع نفسه، المادة (16).

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، السابق الذكر، المادة (13).

(5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 06-12، مؤرخ في: 12 يناير 2012، المتعلق بالجمعيات، (الجريدة الرسمية،

العدد: 02، المؤرخة بالتاريخ: 15 يناير 2012).

من خلال كل المقابلات كان الباحث حريصا على الإفادات التي تقف بشكل خاص على مظاهر قصور الحكامة المرتبطة بمتطلبات الشفافية والمنافسة فيما يتعلق بمحيط الأعمال والصفقات من جهة، ومن جهة أخرى تلك المرتبطة بالحكامة الداخلية من سوء التسيير واستغلال النفوذ... فحاول الباحث قدر الإمكان رصد مظاهرها وتجلياتها، يصعب للغاية الكشف عن حالات الفساد كلها، ويصعب الحكم على ما إذا كانت الاختلالات الظاهرة ناتجة عن عدم الكفاءة أو عدم الفعالية أو بالأحرى عن أعمال الفساد.

على العموم، هذا الوضع لا يقتصر على بلديات بجاية فحسب، بل ينطبق على جل بلديات القطر الوطني، فمجموعة من التقارير المسموح بها والتي أجريت على القطاع أبرزت مجموعة من الاختلالات التي لازال يعاني منها.

الفرع الثاني: آليات إشراك المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية

تتجسد آليات إشراك المجتمع المدني في العملية التنموية المحلية في المشاركة في صنع القرار، تقديم الخدمات، تعزيز الشفافية والمساءلة، وتشجيع المبادرات المجتمعية، يشمل ذلك تفعيل المجالس الاستشارية البلدية، عقد دورات تدريبية، إنشاء هيئات ومنتديات محلية، تقديم خدمات وبرامج تلي الاحتياجات المجتمعية، ومراقبة تنفيذ السياسات التنموية لضمان فعاليتها وتحقيق الشراكة الحقيقية بين المواطنين والإدارات المحلية، وذلك من خلال تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية وتحقيق مبادئ الحكامة المحلية:

1- تفعيل الشراكة المجتمعية: إنشاء شراكات فاعلة ومستمرة بين المجتمع المدني والسلطات المحلية في جميع مراحل التخطيط والتنفيذ والتقييم للمشاريع التنموية، بما يعزز الديمقراطية التشاركية، ويزيد من فعالية الخدمات، ويقوي الروابط الاجتماعية، ويحقق التنمية المحلية المستدامة من خلال إبراز همم وطاقات المواطنين ودمجهم في تحديد أولوياتهم.

2- فتح قنوات الحوار والتنسيق: فتح قنوات التواصل وبناء حوار مجتمعي بناء ومسؤول بين السلطات المحلية ومختلف ممثلي مكونات المجتمع المدني آلية أساسية لرصد احتياجات المواطنين وتحديد الأولويات وتصميم الاقتراحات لدعم مبادرات التنمية، والتعبير عن انشغالهم واهتماماتهم، مما يعزز دورهم كشريك فعال في التنمية المحلية المستدامة.

3- تمكين المواطنين وبناء القدرات المحلية: تمثل مشاركة المواطنين وبناء القدرات المحلية آليات أساسية لإشراك المجتمع المدني في التنمية من خلال تمكين الأفراد والمنظمات من المشاركة المدنية الواعية في مشاريع التنمية، والتعبير عن آرائهم، والمساهمة في صنع القرار، وتعزيز الانتماء، وتحقيق الاستفادة من خلال تحسين المهارات الإدارية والمالية، مما يؤدي إلى نجاح المشاريع التنموية وزيادة الشعور بالمسؤولية المشتركة.

4- تبادل الخبرات وتطوير القدرات: تعد عملية تبادل الخبرات وتطوير القدرات آلية أساسية لإشراك المجتمع المدني في التنمية المحلية، هذه الآلية تساعد في بناء علاقات تبادلية قوية بين السلطات البلدية والمنظمات المجتمع المدني، وتضمن استمرارية المشاريع التنموية من خلال تأهيل الموارد البشرية والمالية وبناء مهارات وقدرات منظمات المجتمع المدني، وتعمل على تعزيز مشاركتها في اتخاذ القرار، وتزيد من فعاليتها في تقديم الخدمات وتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

5- توفير الدعم المالي والقانوني: يعد وسيلة أساسية لتمكين منظمات المجتمع المدني من المساهمة في التنمية المحلية، وذلك عبر توفير الموارد اللازمة لتنفيذ أنشطتها، وضمان استقلاليتها عن السلطات الحكومية، وحمايتها من القيود التي تحد من عملها، مما يعزز قدرتها على الدفاع عن حقوق الفئات المهمشة، وتنفيذ مشاريع تنموية، والمشاركة بفعالية في عمليات المراقبة والمساءلة المحلية.

6- التوعية السياسية والمدنية: هي أداة أساسية تمكن المجتمع المدني من المشاركة الفعالة في التنمية المحلية، حيث تمنح المواطنين المعرفة اللازمة بفهم حقوقهم والتزاماتهم والمشاركة في صنع القرارات، مما يعزز المساءلة والشفافية، ويزيد من الشعور بالانتماء، ويحفز المواطنين على المشاركة في الحياة العامة البلدية، والدفاع عن حقوقهم، ويشجعهم على المشاركة في مواجهة تحديات التنمية المحلية.

لإشراك المجتمع المدني في التنمية المحلية، لا بد من توعيته وتدريبه واستشارته بشكل فعال وإقامة شراكات ملموسة مع السلطات العامة. والهدف من ذلك هو الاعتراف بخبرات منظمات المجتمع المدني المحلية وتعزيزها من أجل حوكمة مشتركة وشفافة وأكثر فعالية، تركز على الاحتياجات الحقيقية للمجتمعات المحلية.

على الرغم من أن مبدأ مشاركة المجتمع المدني تحظى بقبول عام، فإن تداعياته العملية قد نحت نحو التعقيد بدرجة ما، فبالنسبة لبعض البلديات، أدت عملية الإشراك إلى تسخير القوى الكامنة لدى فقراء، وإلى تأكيد مواطنة أولئك الذين كانوا قد تمشوا، وفي بلديات أخرى لا يعتبر إشراك المجتمع المدني ضرورة حتمية في تحقيق بلدية كفؤة وجيدة الإدارة، يضاف إلى ذلك أن العقبات التي تقابل العديد من البلديات مثل الظاهرة المتزايدة لهجرة الشباب الجامعي، قد زادت من صعوبة دعم المشاركة الشاملة من جانب المجتمع المدني، وفي نفس الوقت، وفي عدد من الحالات، لم تكن العمليات التشاركية من العمق بدرجة تسمح بتغيير الموقف المتعالي السائد لدى القيادة المحلية وسيطرة الإدارة التكنو-بيروقراطية، وكان من نتيجة ذلك أن ظل صوت المواطنين مهمشاً في غالب الأحيان في عملية صنع القرارات المحلية.

المطلب الثالث: إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية

في ظل اقتصاديات السوق التي تقوم على أساس نشاط اقتصادي قوامه القطاع الخاص، فإن آلية السوق وفي ظل نظام المنافسة هي التي تحدد ما ينتجه وما يستهلكه، ويعرف القطاع الخاص على أنه: "عنصر أساسي ومنظم في النشاط الاقتصادي يكتسي الملكية الخاصة، تقوم فيه عملية الإنتاج بناء على نظام السوق والمنافسة، وتحدد فيه المبادرة الخاصة وتحمل المخاطر القرارات والأنشطة المتخذة"⁽¹⁾ حيث يشمل كل الأعيان الخواص سواء كانوا أفراداً أو جماعات، أغنياء أو فقراء ولا يقتصر فقط على رجال الأعمال، حيث أنه يشمل بذلك جميع الفئات التي تقبل تحمل المخاطرة من خلال ممارسة نشاط ما لأجل تحقيق أرباح ومداحيل في إطار تعظيم المصلحة الخاصة،⁽²⁾

الفرع الأول: أهمية وأهداف إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية

يحتل القطاع الخاص دوراً محورياً في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية انطلاقاً مما يتميز به من إمكانيات وخصائص تؤهله للتأثير في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما يزيد من أهميته ودوره في النشاط الاقتصادي بشكل يدفع بصانعي السياسة الاقتصادية إلى ضرورة التركيز على آليات تطويره وتوفير المناخ المناسب لنشاطه

أولاً: أهمية إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية

يعتبر القطاع الخاص أحد الأعمدة الأساسية في شركاء التنمية، بالتالي بدء يظهر مفهوم المسؤولية الاجتماعية لرأس المال أو المسؤولية العامة للقطاع الخاص، أي أن القطاع الخاص لا يستهدف تحقيق الربح فقط وإنما يهتم في المقام الأول بضمان الاستقرار الاجتماعي والأمن المجتمعي الذي يهيئ له فرصة الحصول على الربح،⁽³⁾ وبالتالي ظهرت إسهامات القطاع الخاص في دعم الجهود التنموية والعمل الاجتماعي والمبادرات المحلية، وذلك من خلال دعمه للجهود الحكومية وتقديم مساعدات مالية والفنية لمنظمات المجتمع المدني.

إن إشراك القطاع الخاص في الجهود التنموية تعد أمراً ضرورياً في تحفيز النمو الاقتصادي، وتوسيع القدرات الإنتاجية، وخلق فرص العمل وتطوير البنية التحتية، وتوفير سلع وخدمات ضرورية للسكان المحليين لتحسين الإطار المعيشي، وخلق الحلول للتحديات التي تواجهها التنمية، ويتم عبر الشراكات بين القطاعين

(1) OECD; accelerating pre-poor growth through support private sector development,2004, p 17, Disponible en ligne: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/21/34055384.pdf>

(2) Ibid, p18

(3) رشاد أحمد عبد اللطيف، "التنمية المحلية"، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الاسكندرية: 2011، ص 246.

العام والخاص، وتقديم الحوافز الاستثمارية، وتطوير السياسات الداعمة، ودعم المسؤولية الاجتماعية للشركات، وذلك لخلق تنمية محلية فعالة ومستدامة.

تدرك الحكومة الجزائرية أن القطاع الخاص شريكاً رئيسياً في الجهود التنموية، لتوفير التمويل ودفع نحو تبني معايير الأداء البيئي والاجتماعي لتحقيق أثر فعال فيما يتعلق بالتحويلات الإيجابية في المجتمع وفقاً لأهداف التنمية المستدامة، يتم تنفيذ العديد من المشروعات بالتعاون الوثيق مع شركات القطاع الخاص والسلطات العمومية ومنظمات المجتمع المدني، وهناك العديد من القطاعات التي دعمها القطاع الخاص من خلال الشركات على مدار السنوات الماضية بما في ذلك الصحة والزراعة والصناعة والنقل والتعليم والبنية التحتية والبناء والتكنولوجيا والمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة والأسواق المالية والطاقة،

ثانياً: أهداف وفوائد إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية

أهداف وفوائد إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية كثيرة ومتنوعة، نذكر منها:

1- خلق فرص الشغل: يساهم القطاع الخاص في خلق وتوفير مناصب عمل جديدة، عبر استغلال نقاط قوته في الابتكار والتمويل والموارد، مما يساهم في نمو اقتصادي واسع، ويخفض نسبة البطالة وتقليل الفقر ويحسن مستوى الخدمات العامة، الشيء الذي ينعكس إيجاباً على مستوى معيشة المواطنين.

2- تطوير البنية التحتية والخدمات: يساهم القطاع الخاص في تطوير بنية تحتية متكاملة تلي أعلى معايير الجودة والتميز، من خلال التعاون بين البلديات والقطاع الخاص، يتم تنفيذ مشاريع نوعية تُسهم في تلبية احتياجات المواطنين من الخدمات الأساسية، مثل تحلية المياه، معالجة مياه الصرف الصحي، وتوليد الطاقة الشمسية، هذه الشراكات لا تدعم البنية التحتية فحسب، بل تُعزز أيضاً كفاءة الموارد وتحقق تطلعات التنمية الوطنية، مما يؤدي إلى ورفع مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين وتحسين جودة الحياة.

3- تحفيز الاستثمار: تؤدي الشراكة مع القطاع الخاص إلى تحفيز الاستثمار عبر عدة آليات، أبرزها توفير التمويل والموارد المالية اللازمة، وجلب الخبرات الفنية والابتكارات الحديثة، ورفع كفاءة الإدارة، وتقليل المخاطر على القطاع العام، فضلاً عن تسريع وتيرة تنفيذ المشاريع وتجاوز الصعوبات الاستثمارية التقليدية في مجالات البنية التحتية والخدمات العامة، وخلق ظروف مواتية للتنمية الاقتصادية.

4- توسيع القدرات الإنتاجية: ساهم الشراكة مع القطاع الخاص في زيادة القدرات الإنتاجية المحلية من خلال توفير التمويل والخبرات والتكنولوجيا الحديثة، لتطوير الصناعات وتوفير المنتجات والخدمات كما وكيفا في مختلف القطاعات.

5- تعزيز الابتكار والتنافسية: يشجع القطاع الخاص على تعزيز الابتكار وتطوير التقنيات، ويساهم في رفع القدرات التنافسية للاقتصادات المحلية، من خلال تجميع موارد وخبرات والاستفادة من تكنولوجيا الابتكارات الحديثة، وتحسين كفاءة العمليات، مما يخلق بيئة تنافسية قوية ويعزز نمو الاقتصاد المحلي.

6- توفير التمويل والخبرات: يلعب القطاع الخاص دوراً في تمويل المشاريع الاستثمارية، مما يوفر الموارد اللازمة لتوسيع نطاق استخدام البيانات الرقمية وتقنيات الذكاء في قطاعات والخدمات اللوجستية وفي مجالات متعددة، لتحقيق أهداف التنمية دون إرهاق كاهل الدولة والمواطنين.

7- زيادة الإيرادات العامة: يمكن للقطاع الخاص أن يؤمن إيرادات إضافية للمشاريع والمناطق المحلية، مما يعزز الموارد المتاحة وتوفير التكاليف للتنمية، فالشراكة تُمكن البلديات من التركيز على مهامها الأساسية والاستفادة من موارد القطاع الخاص المالية والإدارية والفنية لتحقيق نمو اقتصادي وتنمية مستدامة.

8- تحسين الخدمات العامة: تساهم الشراكة من خلال التعاون بين البلديات والشركات المتخصصة من القطاع الخاص في رفع كفاءة الخدمات العامة المحلية كالصحة والتعليم والبنية التحتية، والنظافة وحماية البيئة، من خلال إعادة تدوير النفايات والتركيز على تحقيق مفهوم الاقتصاد الدائري،^(*) وذلك ضمن أربعة مجالات رئيسية: النفايات البلدية، النفايات الصناعية، إعادة التدوير، والهندسة، وهي عنصر حيوية لتحقيق التنمية المستدامة والحفاظ على الموارد الطبيعية.

9- المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة: يعتبر إشراك القطاع الخاص عنصراً أساسياً وضرورياً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي من خلال تبني معايير الأداء البيئي والاجتماعي، وضمان حقوق الأجيال القادمة.

10- إدارة المخاطر بكفاءة: يمكن للقطاع الخاص أن يساهم في إدارة المخاطر المرتبطة بالمشاريع بفعالية وبكفاءة أكبر وبتكاليف أقل عن طريق الخبرة المتخصصة والابتكار، وتحسين استخدام الموارد المحدودة، ولكن تتطلب هذه الشراكات تخطيطاً جيداً وآليات رقابة لضمان نجاحها.

(*) الاقتصاد الدائري (Circular economy) هو نظام اقتصادي يهدف إلى القضاء على الهدر وتقليل استهلاك الموارد والمواد المحدودة وترشيد استهلاكها وإصلاحها وإعادة تدويرها عندما يصل منتج ما إلى نهاية عمره، يتم إعادة تدوير موارده واستخدامها في منتجات جديدة، واستخدامها لأطول فترة ممكنة بكفاءة وبطرق صديقة للبيئة للتقليل من الانبعاثات الكربونية، وذلك من خلال تصميم المنتجات والمواد بحيث تبقى في دورة الاستخدام لأطول فترة ممكنة عبر مبادئ مثل: إعادة الاستخدام، والإصلاح، وإعادة التصنيع، وإعادة التدوير. يمثل الاقتصاد الدائري نموذجاً مستداماً يتعارض مع الاقتصاد الخطي التقليدي الذي يعتمد على مبدأ "خذ، اصنع، تخلص"، ويسعى إلى فصل النشاط الاقتصادي عن استهلاك الموارد المحدودة وخلق نظام حلقة مغلقة.

الفرع الثاني: آليات إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية

تشمل آليات إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية، وتعبئة رأس المال الاستثماري لتمويل الأعمال والمشاريع، وخلق فرص عمل، وتعزيز التنافسية الاقتصادية المحلية، ورفع كفاءة الخدمات العامة، بالإضافة إلى المشاركة في التخطيط الاستراتيجي المحلي لضمان تحقيق الأهداف التنموية.

1- الشراكات بين القطاعين العام والخاص: (Public-Private Partnerships) تتضمن الشراكة في مجالات مختلفة وتمثل آلية فعالة لتطوير الخدمات والبنية التحتية المحلية، مثل مشاريع الري والمواصلات، تهدف إلى تسريع وتيرة الاستثمار وتجنب المشكلات المتكررة في التسيير والتركيز على خلق ظروف مواتية لتنمية القطاعات المختلفة.

2- الحوافز الاستثمارية: وهي مجموعة السياسات والإعفاءات والتسهيلات التي تقدمها الدولة لجذب الاستثمارات الأجنبية والمحلية، تتنوع هذه الحوافز لتشمل الإعفاءات الضريبية، تخفيضات الجمارك، تخصيص الأراضي بأسعار مدعومة أو مجانية، تسهيل الإجراءات الإدارية، وتقديم الدعم المالي والبنية التحتية اللازمة للمشروعات، لدعم القطاع الخاص، وذلك بهدف تحقيق أهداف اقتصادية مثل: زيادة الإنتاج، توفير فرص العمل، تنويع مصادر الاقتصاد، ونقل المعرفة والتكنولوجيا.

3- تعبئة رأس المال الاستثماري: تعبئة رأس المال الاستثماري المحلي والأجنبي هي عملية تزويد الشركات الناشئة بالتمويل اللازم للنمو والتطور، وذلك من خلال بيع أسهمها أو سندات للمستثمرين، أو عبر الاستعانة بشركات متخصصة مثل: صناديق رأس المال الاستثماري، لتمويل توسيع الأعمال وتطوير مشاريع البنية التحتية، بما يتماشى مع الطلب وفرص الاستثمار المتاحة.

4- دعم المسؤولية الاجتماعية: تشجيع القطاع الخاص على الاضطلاع بدوره الاجتماعي، مما يعكس إيجاباً على توفير حلول للتحديات التنموية، ولقد أشار "فرنك روستو" (Frank Rost) عام 1971 في مقال له عن إسهام رجال الأعمال في برامج الرعاية الاجتماعية.. فهم مسؤولون عن زيادة معدلات نمو وتقديم التكنولوجيا، وعن بناء المشروعات، وتشغيل العمالة من الشباب ومواجهة مشكلة البطالة⁽¹⁾.

5- الإصلاحات التشريعية والهيكلية: تطوير الأنظمة التشريعية وتحديث القوانين لتشجيع الاستثمار وتسهيل إجراءات ممارسة الأعمال وتيسير الحصول على الأراضي للمشروعات الصناعية، وتحسين مناخ المنافسة لتعزيز مشاركة القطاع الخاص.

(1) رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق الذكر، ص 248.

6- تعزيز الشفافية والمساءلة: وضع أطر رقابية لضمان إدارة الموارد بكفاءة ونزاهة ومساءلة المسؤولين، يحفز القطاع الخاص على المشاركة في التنمية المحلية من خلال بناء الثقة والحد من الفساد، وتوفير معلومات دقيقة عن المشاريع تسمح بالرقابة وتقييم الأداء، وتشجيع البلديات على الالتزام بالمعايير الدولية ووضع خطط عمل واضحة، مما يخلق بيئة مستقرة جاذبة للاستثمارات ويعزز الشراكات الفعالة.

7- تطبيق مبدأ الأخذ والعطاء: فكلما أعطت السلطات رجال الأعمال من تسهيلات لإقامة مشروعاتهم وتحقيق أرباح... فإن عليهم بذل الجهد لخدمة المجتمع وحل مشكلاته، وبالتالي كما حصلوا على تسهيلات ومساعدات من الحكومة عليهم أن يقدموا مساعدات وخدمات لأفراد المجتمع لتحسين مستوى المعيشة وتحقيق التنمية المجتمعية.⁽¹⁾

إن مسؤولية القطاع الخاص ورجال الأعمال عن مواجهة مشكلات المجتمع هو دليل على الانتماء للمجتمع وترجمة حقيقية لانصهار أفراد المجتمع ورجال الأعمال والدولة في عمل مشترك ومتكامل، هناك نماذج عالمية ناجحة، مثل اليابان، التي كرست مبدأ الشراكة المجتمعية لتحقيق فعالية في مجالات تنمية متنوعة.

يتضح أن العمل على ترقية المبادرات المحلية يمثل خطوة حاسمة لتعزيز التنمية المستدامة وتطوير المجتمعات المحلية بشكل فعال، حيث يتطلب هذا الجهد تبني استراتيجيات متكاملة تتضمن تواصلًا فعالًا مع أفراد المجتمع ومختلف شركاء الجهات المعنية، سواء كانت حكومية، خاصة، أو منظمات غير حكومية، بالاعتماد على تكنولوجيا المعلومات التي أصبحت تلعب دورًا رئيسيًا في دعم هذه المبادرات؛ فهي تتيح توسيع نطاق الوصول، وتحقيق مشاركة أوسع، وتقوية روح الانتماء والتعاون بين السكان.

إلا أن التحديات التي تواجهها المبادرات المحلية، كثيرة ومتعددة، خاصة نقص التمويل وغياب الدعم الحكومي، الشيء الذي يفرض على القائمين عليها ضرورة اعتماد أساليب مبتكرة لتعويض هذا العجز، مثل الاستفادة من التمويل الجماعي، والتعاون مع القطاع الخاص، ومن خلال تحفيز الأفراد على المساهمة وإشراكهم في عملية اتخاذ القرار، التعاون بين القطاعات المختلفة يعزز من فاعلية الأنشطة ويزيد من إمكانية الاستفادة والاستمرارية، خاصة الشراكات بين القطاع العام والخاص والمنظمات غير الحكومية، ومع تطور الظروف والتوجهات المستقبلية، يتوقع أن تزداد فاعلية المبادرات المحلية، مع تزايد الاعتماد على التكنولوجيا والابتكار، وتبني نماذج عمل أكثر استدامة وشمولية، تلي احتياجات المجتمعات على تحقيق تنمية عادلة ومستدامة. من هنا، تأتي أهمية تعزيز القدرات المحلية وتقديم الدعم المستمر لاستمرارية المبادرات، لضمان تحقيق النمو والتنمية الشاملة على المدى الطويل.

(1) رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق الذكر، ص 248.

خلاصة الفصل الثالث:

جاء هذا الفصل ليُتَوَّج مسيرة الأطروحة بمحطتها الأكثر طموحاً وأبعدها أثراً، إذ انتقل من التشخيص والتحليل اللذين أجزهما الفصلان السابقان إلى التقييم والاستشراف، ومن رصد ما هو كائن إلى استجلاء ما يمكن أن يكون وما ينبغي أن يكون. وقد انتظم هذا الانتقال في أربعة مباحث تتصاعد في مستوى تطلُّعها وترتبط بخيط تحليلي ناظم يربطها جميعاً: إن الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية لا يتحدد بالنصوص القانونية وحدها، بل يتشكّل في ملتقى أربعة شروط متكاملة: حوكمة رشيدة، وقدرات بشرية مؤهلة، ومبادرات محلية فاعلة، ومنهج استشرافي يُوجّه القرار التنموي نحو المستقبل لا نحو الاستجابة الآنية فحسب.

أثبت **المبحث الأول** أن التمييز بين الحكومة المحلية (Government) والحكومة المحلية (Governance) ليس مجرد نقاش أكاديمي مصطلحي، بل هو تحوّل مفاهيمي جوهري يُعيد رسم طبيعة العلاقة بين الجماعات المحلية والمجتمع من علاقة مُقدّم ومستهلك إلى علاقة شركاء في صنع التنمية. وكشف التحليل أن أنماط الحوكمة الثلاثة المستعرضة (التنافسية والتشاركية والشبكية) ليست نماذج متحاربة بل أطر تكاملية يجمعها المعيار الشامل للحكومة الرشيدة بخصائصها الثماني التي أرساها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وفيما يخص المجالس الشعبية البلدية الجزائرية تحديداً، كشف التقييم عن فجوات حوكماتية في أبعادها الأربعة: الشفافية التي تبقى محدودة رغم النصوص الملزمة بالنشر والإفصاح، والمشاركة التي لا تتجاوز في أغلب الأحيان المستويات الرمزية، والمساءلة التي تُعاني من غياب الرقيب المجتمعي الفاعل، وسيادة القانون التي يُخلّ بها التطبيق الانتقائي للإجراءات. وتنبثق من هذا التشخيص قناعة راسخة: إن الإصلاح المالي والقانوني الضروري لن يُنتج تنمية محلية مستدامة ما لم يُرافقه إصلاح في أساليب التسيير وثقافة إدارة الشأن العام المحلي.

كشف **المبحث الثاني** أن مسار الانتقال من البلدية الإلكترونية إلى البلدية الذكية ليس تحدياً تقنياً بقدر ما هو تحدّي بشري ومؤسسي وثقافي. فالتكنولوجيا متاحة، والنماذج الدولية الرائدة موثقة، والإرادة السياسية الرسمية مُعلنة، غير أن ثلاثة عوائق تُبطئ التحول: ضعف الكفاءات البشرية الرقمية في الإدارة البلدية، والفجوة الرقمية بين البلديات الكبرى والصغيرة، ومقاومة الثقافة الإدارية التقليدية للتغيير.

وتُفيد تجارب البلديات الذكية العالمية من برشلونة إلى سنغافورة ودي بدرس واحد جوهري: أن الرقمنة الناجحة تبدأ بالمواطن لا بالإدارة، وتُصمّم خدماتها انطلاقاً من تجربة المستخدم لا من منطق الجهاز البيروقراطي. وهذا التحوّل في فلسفة التصميم هو ما يُميّز البلدية الذكية الفاعلة عن مجرد البلدية التي تمتلك موقعاً إلكترونياً أو تطبيقاً رقمياً. والجزائر أمام فرصة حقيقية إذا أحسنت الاستثمار في بناء الكفاءات وضمن

الشمول الرقمي لأن تُقلص الفجوة مع النماذج الدولية الرائدة في أفق 2030، شريطة أن تتجاوز الرقمنة عند مستوى الخطابات والتوجيهات نحو التطبيق الفعلي المقاس بمؤشرات موضوعية.

أكد المبحث الثالث أن ترقية المبادرة المحلية وتفعيل الشراكة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص ليسا ترفاً تنموياً في سياق جزائري يُعاني من تراجع الربع النفطي وتنامي المطالب الاجتماعية، بل هما ضرورة استراتيجية تُمكن من توسيع قاعدة التنمية المحلية وتنويع مصادر تمويلها وتعبئة طاقات مجتمعية كامنة.

وكشف التحليل عن مفارقة لافتة في الحالة الجزائرية: مجتمع يزخر بطاقات شبابية وكفاءات مهنية وموارد ترابية متنوعة، في مقابل إدارة محلية تظل في أحيان كثيرة عاجزة عن استثمار هذه الطاقات لأنها لا تزال تنظر إلى نفسها مُقدّمةً للخدمات لا صانعةً لبيئة المبادرة. ولتجاوز هذه المفارقة يستلزم الأمر ثلاثة تحولات متكاملة: تحوّل المجلس البلدي من رقيب على المبادرة إلى حاضن لها، وتحوّل المجتمع المدني من طالب دعم إلى شريك مساءلة، وتحوّل القطاع الخاص من مستفيد من الصفقات العمومية إلى منتج مشارك في التنمية. وهذه التحولات الثلاثة مشروطة بتطوير الإطار التشريعي وبناء الثقة المتبادلة وتطوير نماذج الشراكة القائمة على الشفافية والنتائج.

ترتبط المباحث الثلاثة بمنطق تكاملي يُجسّد رؤية الأطروحة للتنمية المحلية المستدامة:

"الحوكمة الرشيدة" هي الإطار المنهجي الذي يُحدد كيفية توظيف الموارد واتخاذ القرارات. "الرقمنة وبناء الكفاءات" هي الأداة التقنية والبشرية التي تُعظّم مردودية هذه القرارات. "المبادرة المحلية والشراكة" هي الوقود الاجتماعي والاقتصادي الذي يُوسّع قاعدة التنمية ويُضاعف طاقاتها. و"الاستشراف" هو البوصلة التي تُوجّه كل هذه العناصر نحو مستقبل مرغوب فيه بدلاً من الانجراف نحو مستقبل مفروض.

وإذا جمعنا ما خلص إليه هذا الفصل بما أسسه الفصل الأول من إطار نظري وما شخّصه الفصل الثاني من واقع مؤسساتي، تتكوّن لدينا رؤية متكاملة تُعدّ أكثر من مجرد تشخيص أكاديمي: إنها خريطة طريق عملية لتحويل المجالس الشعبية البلدية الجزائرية من هياكل إدارية تسييرية إلى فاعلين تنمويين حقيقيين قادرين على الإسهام الفاعل في تحقيق أهداف التنمية المستدامة لأجندة 2030 على المستوى المحلي.

يُمهد هذا الفصل الانتقال الطبيعي نحو الخاتمة العامة التي ستستوعب خيوط الأطروحة الثلاثة وتؤلّف بينها في استنتاج جامع. فالفصل الأول بنى الإطار، والفصل الثاني شخّص الواقع، وهذا الفصل الثالث استشراف الآفاق، والخاتمة العامة سُؤلّف بين هذه المستويات الثلاثة في إجابة شاملة عن الإشكالية المركزية التي انطلقت منها الأطروحة: إلى أي مدى تستطيع المجالس الشعبية البلدية في الجزائر الاضطلاع بدورها بوصفها أداةً فاعلةً للتنمية المحلية المستدامة؟

الخاتمة

قطعت هذه الأطروحة مساراً بحثياً طويلاً ومتشعباً في استيعاب ظاهرة بالغة التعقيد وعميقة الأبعاد، هي دور المجالس الشعبية البلدية بوصفها أداة للتنمية المحلية في الجزائر. وقد انتظم هذا المسار في ثلاثة فصول متكاملة أرسى كل منها طبقةً معرفيةً تُعمق ما قبلها وتُمهّد لما بعدها: فصل التأصيل النظري الذي بنى المنظومة المفاهيمية للدراسة، وفصل التشريح المؤسسي الذي واجه النصوص بالواقع، وفصل الاستشراق الذي تجاوز الراهن نحو الممكن.

في ختام الدراسة، يظهر أن المجالس الشعبية البلدية في الجزائر هي الهيئة المنتخبة التي تمثل السكان المحليين في كل بلدية، وتختص بالتخطيط والرقابة على الخدمات والمشاريع التي تساهم في التنمية المحلية، وتسعى إلى تلبية احتياجات المواطنين عن طريق تطبيق سياسات تنمية ملائمة للواقع المحلي، وهي في ذلك بحاجة إلى مزيد من الدعم والتفعيل لكي تلعب دورها على أكمل وجه، وهو ما دفع الباحث إلى طرح إشكالية مفادها:

إلى أي مدى تُعدّ المجالس الشعبية البلدية أداة فعالة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، وما هي العوائق البنيوية والمؤسسية التي تحدّ من أدائها التنموي، وما الآفاق الاستشرافية الكفيلة بتعزيز دورها في ظل متطلبات الحوكمة المحلية والتحول الإداري الحديث؟

فبعد الدراسة وتتبع مسار تسيير المجالس الشعبية البلدية تبين أنها تواجه تحديات متعددة، من بينها ضعف الإمكانيات المادية والمالية، وضعف القدرات الإدارية والفنية، بالإضافة إلى عدم وجود نظام متابعة وتقييم فعال لعملها، وفي ضوء الإطار النظري والمعطيات الميدانية التي توصلت إليها الدراسة، أمكن التحقق من الفرضيات المطروحة بدرجات متفاوتة، حيث أظهرت النتائج ما يلي:

1- الفرضية الأولى:

أثبتت الدراسة صحة الفرضية القائلة بوجود علاقة تكاملية بين فعالية الإدارة المحلية ونجاح مسار التنمية المحلية، إذ بينت النتائج أن المجالس الشعبية البلدية التي تتمتع بقدرات تنظيمية وإدارية أفضل تكون أكثر قدرة على تحديد الأولويات التنموية وتعبئة الموارد المحلية وتحقيق نتائج تنمية ملموسة. وعليه، فإن تمكين الجماعات المحلية وتعزيز كفاءتها المؤسسية يعد شرطاً أساسياً لتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

2- الفرضية الثانية:

أكدت نتائج الدراسة أن الإصلاحات القانونية والمؤسسية التي عرفتها الجزائر أسهمت في توسيع مهام وصلاحيات المجالس الشعبية البلدية، غير أن استمرار القيود المرتبطة بنظام الوصاية الإدارية وضعف الاستقلالية المالية للبلديات حدًا من قدرتها على ممارسة دور تنموي فعال. وعليه، فإن الفرضية الثانية قد تحققت إلى حد كبير، مع بقاء الحاجة إلى تعميق مسار اللامركزية وتعزيز الاستقلالية المحلية.

3- الفرضية الثالثة:

أثبتت الدراسة وجود علاقة مباشرة بين مستوى الحوكمة المحلية وفعالية الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية. فقد تبين أن البلديات التي تتبنى مبادئ الشفافية والمساءلة والمشاركة وتعتمد على موارد بشرية مؤهلة تحقق مستويات أفضل من الأداء التنموي مقارنة بالبلديات التي تعاني من ضعف القدرات المؤسسية والبشرية. وبذلك تم تأكيد صحة هذه الفرضية.

4- الفرضية الرابعة:

أظهرت نتائج الدراسة أن عصنة التسيير المحلي واعتماد الرقمنة يسهمان في تحسين جودة الخدمات العمومية وتسهيل الإجراءات الإدارية وتعزيز الشفافية في إدارة الشأن المحلي. كما تساهم الرقمنة في دعم اتخاذ القرار وتطوير آليات التواصل مع المواطنين، الأمر الذي يؤكد صحة الفرضية الرابعة، رغم استمرار بعض التحديات المرتبطة بالبنية التحتية الرقمية والموارد البشرية المؤهلة.

5- الفرضية الخامسة:

أكدت الدراسة أن إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في التخطيط والتنفيذ والمتابعة يشكل عاملاً مهماً في تعزيز المبادرة المحلية وتعبئة الموارد وتحسين فعالية المشاريع التنموية. غير أن مستوى هذه الشراكات ما يزال دون الإمكانيات المتاحة في العديد من البلديات، وهو ما يجعل الفرضية صحيحة مع ضرورة تطوير الأطر القانونية والمؤسسية الداعمة للشراكة المحلية.

6- الفرضية السادسة:

توصلت الدراسة إلى أن مستقبل الدور التنموي للمجالس الشعبية البلدية يرتبط بمدى تبني نموذج للحكومة المحلية يقوم على اللامركزية الفعلية، والرقمنة، والمشاركة المواطنة، وبناء الشراكات المحلية. وقد أظهرت النتائج أن هذا النموذج يمثل الخيار الأكثر قدرة على مواجهة التحديات التنموية المستقبلية وتعزيز فعالية الجماعات المحلية، مما يؤكد صحة الفرضية الاستشرافية ويجعلها تشكل أساساً لرؤية مستقبلية لتطوير الإدارة المحلية في الجزائر.

بناءً على ما سبق، يمكن القول إن فرضيات الدراسة قد تأكدت بصورة عامة، حيث أظهرت النتائج أن فعالية المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية المحلية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمستوى اللامركزية، وجودة الحوكمة المحلية، وكفاءة الموارد البشرية، ومدى توظيف الرقمنة، وقدرتها على بناء شراكات فعالة مع مختلف الفاعلين المحليين. كما أكدت الدراسة أن تعزيز الدور التنموي للبلديات في الجزائر يظل رهيناً بإصلاحات مؤسسية وهيكلية من شأنها توسيع الاستقلالية المحلية وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة.

في ضوء التحليل النظري والمعطيات الميدانية، ومن خلال دراسة العلاقة الجدلية بين أداء المجالس الشعبية البلدية ومستويات التنمية المحلية المحققة، إلى جانب اختبار فرضيات الدراسة ومناقشة نتائجها، أمكن استخلاص جملة من النتائج العلمية التي تسهم في تفسير واقع التنمية المحلية وتحديد محددات فعالية المجالس الشعبية البلدية في الجزائر.

نتائج الدراسة:

تقدّم الأطروحة عشرة استنتاجات جوهرية تُلخّص ما بنته عبر مساراتها التحليلية والاستشرافية:

الاستنتاج الأول: الإدارة المحلية الفاعلة تنموياً لا تنبثق تلقائياً من مجرد توفر نصوص قانونية طموحة، بل تستلزم اكتمالاً لخمسة عناصر متلازمة: صلاحيات قانونية واسعة، وموارد مالية كافية ومستقلة، وكفاءات بشرية مؤهلة، وثقافة إدارية ديمقراطية، ومساءلة مجتمعية فاعلة. وغياب أيٍّ من هذه العناصر يُضعف المنظومة برمتها.

الاستنتاج الثاني: تُعاني الجماعات المحلية الجزائرية من تناقض بنيوي مُزمن بين "لامركزية قانونية" نسبية ومتقدّمة وبين "مركزية فعلية" تُهيمن عليها آليات مالية وثقافية وسياسية، وهو تناقض لا تحلّه التعديلات التشريعية وحدها بل يستلزم تحوّلاً في فلسفة الحكم وتوزيع السلطة.

الاستنتاج الثالث: إصلاحات 2011 تُمثّل نقطة تحوّل نسبية لا نقطة انعطاف جذرية، إذ وسّعت الصلاحيات الشكلية وأرست مبدأ المرافقة بدل الوصاية لكنها لم توفر الشروط المادية والبشرية اللازمة لتحوّل الفعلي في الأداء التنموي.

الاستنتاج الرابع: الهشاشة المالية للبلديات الجزائرية ظاهرة هيكلية لا عارضة، تتشكّل من اختلال منظومة الحماية المحلية وتشوّهات التحويلات المركزية وضعف الاستثمار الخاص المحلي، ومعالجتها تستدعي إصلاحاً جذرياً في فلسفة تمويل الجماعات المحلية لا مجرد زيادات في حجم التحويلات.

الاستنتاج الخامس: الحوكمة الرشيدة ليست شرطاً إضافياً على الإصلاح المحلي بل هي في قلبه، وكل استثمار في الموارد المادية بدون استثمار موازٍ في جودة التسيير وآليات المساءلة يخاطر بالهدر والفساد لا بالتنمية.

الاستنتاج السادس: التحول الرقمي المحلي في الجزائر يسير بوتيرة أبطأ مما تُوحى به الخطابات الرسمية، والفجوة بين البلديات الكبرى والصغيرة في مستوى التحول الرقمي تُعمّق التفاوتات الترابية بدلاً من تقليصها.

الاستنتاج السابع: المجتمع المدني المحلي الجزائري يمتلك إمكانيات نمووية حقيقية لم تُستثمر بعد بسبب ثلاثة قيود متشابكة: الإطار القانوني المقيد لاستقلاليتيه، والتبعية المالية للسلطة المحلية، ومحدودية الكفاءات التقنية. وكسر هذه القيود الثلاثة شرط ضروري لتحويل المجتمع المدني من طالب دعم إلى شريك مساءلة.

الاستنتاج الثامن: السيناريو الأكثر احتمالاً هو الإصلاح التدريجي المتحفظ الذي يُحسن الأداء التنموي في البلديات الكبرى دون معالجة جذرية للاختلالات البنيوية، مما يُعمق الثنائية التنموية بين المناطق.

الاستنتاج التاسع: العلاقة بين قانون البلدية 10-11 والواقع الميداني نموذج مصغر لإشكالية أعمق في الحوكمة الجزائرية: الميل نحو إنتاج نصوص طموحة تستحضر المعايير الدولية الرفيعة دون توفير الشروط السياقية لتطبيقها الفعلي، وهي إشكالية تستدعي مراجعة منهجية في كيفية صناعة السياسات العامة وتقييم أثرها.

الاستنتاج العاشر: مستقبل المجالس الشعبية البلدية ليس معلقاً في الغيب بل مرتحن بقرارات يمكن اتخاذها اليوم، وأن التحوّل من سيناريو الجمود إلى سيناريو القيادة التنموية ممكن متى التقت إرادة سياسية مُصلحة مع كفاءات بشرية متصاعدة ومجتمع مدني يقظ وقطاع خاص منخرط.

بتطبيق هذه النتائج يمكن للمجالس الشعبية البلدية تفعيل دورها التنموي بشكل كبير، مما يساهم في تحقيق التنمية المحلية، وتحسين مستوى معيشة المواطنين.

ابتدأت هذه الأطروحة من إشكالية بالغة الأهمية: هل تستطيع المجالس الشعبية البلدية الجزائرية أن تكون فعلاً ما تنص عليه القوانين من أنها "الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي" وأداة للتنمية المحلية المستدامة؟ وقد انتهت إلى إجابة لا تحتمل الحكم الجاهز في اتجاه واحد: لا هي قاصرة بالكامل لأن فيها طاقات وإمكانيات حقيقية، ولا هي كاملة لأن بينها وبين ما ينبغي أن تكون فجوات بنيوية موثقة.

والدرس الأعمق الذي تُقدّمه هذه الأطروحة هو أن التنمية المحلية المستدامة ليست سرّاً مخفياً في معادلة تقنية معقدة، بل هي حصيلة تضافر بسيط في تصوّره وصعب في تحقيقه: إرادة سياسية تُؤمن بأن الشعب أمانٌ في يد مجتمعاته المحلية لا ورقة ضغط في يد السلطة المركزية، وكفاءات بشرية تُحوّل الصلاحيات إلى خدمات وتُترجم الخطط إلى إنجازات، ومواطنٌ يقظٌ يُحاسب ولا يستسلم، وشريكٌ مجتمعي وخاص يُسهّم ولا يتفَرّج.

وحين تلتقي هذه العناصر الأربعة في فضاء بلدي واحد، لا يبقى سؤال عن قدرة المجلس الشعبي البلدي على الاضطلاع بدوره التنموي، بل يتحوّل السؤال إلى: كيف تُوسّع هذه التجارب وتُعمّمها؟ وهذا بالضبط هو الرهان الذي تُناضل من أجله هذه الأطروحة بصفحاتها وحججها وتوصياتها.

آفاق الدراسة:

تُفتح هذه الأطروحة على جملة من الآفاق البحثية المستقبلية التي تستحق الاهتمام الأكاديمي والسياساتي، من ذلك:

✓ **دراسة الجهوية بوصفها مستوى وسيط للحوكمة الترابية:** يستدعي تعمق اللامركزية في الجزائر دراسة إمكانية إنشاء مستوى جهوي وسيط بين الولاية والمركز يُجسد نموذج الجهوية المتقدمة الملهمة من التجربة المغربية، وهو مسار يستحق بحثاً مستقلاً معمّقا يدرس جدواه وشروطه وتحدياته في السياق الجزائري.

✓ **دراسات الحالة المقارنة للبلديات الجيدة الأداء:** تشير الأطروحة إلى وجود تفاوت واسع في مستوى الأداء التنموي بين البلديات الجزائرية، وتستدعي دراسات حالة مقارنة معمّقة تُحاول الإجابة عن سؤال: لماذا تنجح بعض البلديات في تحقيق تنمية محلية لافتة رغم القيود المشتركة؟ وما عوامل النجاح القابلة للتعميم؟

✓ **بحث تأثير التغيّر المناخي على التنمية المحلية:** لم تتناول الأطروحة بشكل كافٍ التحدي المناخي بوصفه متغيراً استراتيجياً في مستقبل التنمية المحلية الجزائرية، وهو موضوع يستحق دراسة مستقلة تُحلّل قدرة البلديات الجزائرية على التكيف مع التغيّر المناخي وإدماج البعد البيئي في تخطيطها التنموي.

✓ **تقييم تأثير الرقمنة على المشاركة المواطنين:** مع تسارع مسار الرقمنة الإدارية المحلية، يُصبح من الضروري بحث أثرها على المشاركة المواطنين: هل تُعززها أم تُضعفها؟ هل تُوسّع دائرة المشاركين أم تُضيّقها؟ وهل تُرسّخ الديمقراطية المحلية أم تُحوّلها إلى ديمقراطية رقمية تستثني الفئات الأقل تكنولوجياً؟

دراسة هذه المواضيع وغيرها تساهم في تعزيز دور ومكانة المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية من جهة وتحقيق احتياجات ورغبات المواطنين من جهة ثانية.

وفي ختام هذه الرحلة البحثية الطويلة، لا تزعم هذه الأطروحة أنها استنفدت موضوعاً بالغ التعقيد والحيوية، بل تكتفي بأن تكون قد أضاءت بعض جوانبه وأثارت تساؤلات جديدة تستحق البحث والمعالجة. فالبحث في شأن الإدارة المحلية والتنمية ليس ترفاً أكاديمياً بل التزام بحثي بقضايا حقيقية تمسّ حياة الناس في يومياتهم وتؤثر في مستقبل مجتمعاتهم. وإن أسهمت هذه الأطروحة في إضاءة شمعة واحدة في هذا الفضاء المعرفي الواسع، فإنها تكون قد حققت جوهر غايتها.

قائمة المراجع

أولاً - مراجع باللغة العربية

1- كتب ومؤلفات:

- إبراهيم أبوزيد، أبو الحسن عبد الموجود، "التنمية الاجتماعية وحقوق الإنسان"، مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2009.
- أحمد عبد اللطيف، رشاد، "تنمية المجتمع المحلي"، الإسكندرية: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2007.
- أمارتيا، صن، "التنمية حرية: مؤسسات حرة وانسان متحرر من الجهل والمرض والتخلف"، (ترجمة: شوقي جلال)، الكويت: مطابع السياسة، سلسلة عالم المعرفة، العدد 303، 2004.
- اندرسون، جورج، "مقدمة عن الفدرالية"، (ترجمة: مها تكلا)، كندا: منتدى الاتحادات الفدرالية، 2007.
- بايزو، إبراهيم، "التنمية مشاركة: في مقارنة المسألة التنموية من منظور تشاركي"، المغرب: دار البيضاء، أفريقيا الشرق، 2015.
- بتلهام، شارل، "التخطيط والتنمية"، (تر: إسماعيل صبرى عبد الله)، دار النشر المعارف، 1966.
- بعلي، محمد الصغير، "قانون الإدارة المحلية الجزائرية"، الجزائر: عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
- بعلي، محمد صغير، "القانون الإداري: التنظيم الإداري"، الجزائر: عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002.
- بلعباس، بلعباس، "دور رئيس البلدية في تجسيد الديمقراطية المحلية في ظل دولة القانون"، الجزائر: دار الحكمة للنشر، 2017.
- بن غضبان، فؤاد وبركان، فاطمة الزهراء، "مدخل إلى التخطيط الإقليمي والحضري"، عمان: الأردن، دار المنهجية للنشر والتوزيع، 2016.
- بن عبد الله البسام، بسام، "الحوكمة في القطاع العام"، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث والدراسات، الرياض: المملكة السعودية، 2017.
- بشير فريك، "منتخبو البلديات: مفسدون أم ضحايا"، الجزائر: مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي، 2014.
- بوحيط، العمري، "البلدية: إصلاح مهام وأسابيل". الجزائر: شركة زاغياش للطباعة والنشر، 1997.
- بوشعير، سعيد، "النظام السياسي الجزائري". الجزائر: دار الهدى، 1990.

- بوضياف، عمار، "التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية والتطبيق"، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2010.
- بوضياف، عمار، "الوجيز في القانون الإداري". الجزائر: دار ربحانة، (ب س ن).
- بوضياف، عمار، "شرح قانون الولاية: القانون 12-07". الجزائر: المحمدية، جسور للنشر والتوزيع، 2012.
- بوضياف، عمار، "شرح قانون البلدية". الجزائر: المحمدية، جسور للنشر والتوزيع، 2012.
- بوعلام ولهي، وعبد الوهاب سالمى، "إدارة ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر: دروس وتمارين محلولة"، الجزائر: المسيلة، دار المتنبى للطباعة والنشر، 2023.
- بيلو، روبير، "المواطن والدولة"، (ترجمة: نهاد رضا)، بيروت: منشورات عويدات، سلسلة زدني علما، 1977.
- برنامج الامم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، "تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة"، المكتب الإقليمي للدول العربية، المملكة الأردنية الهاشمية، 2002.
- الترك، هويدا مصطفى، "المجالس البلدية والأبعاد الاقتصادية والمالية والاجتماعية: دراسة ميدانية لأوضاع المجالس البلدية في محافظة لبنان الجنوبي على ضوء الانتخابات البلدية لعام 2010"، لبنان: معهد باسل فليجان المالي والاقتصادي، 2010.
- جابر، سامية محمد، وآخرون، "علم اجتماع المجتمعات الجديدة"، الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2000.
- جاد الله كشك، بهجت، "تنظيم المجتمع من المساعدة إلى الدفاع"، الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1998.
- الجرف، طعيمة، "القانون الإداري: دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة"، القاهرة: دار الحمامي للطباعة، 1970.
- جعلاب، كمال، "الإدارة المحلية وتطبيقاتها: الجزائر، بريطانيا، فرنسا". الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2017.
- الجندي، مصطفى، "الإدارة المحلية واستراتيجيتها"، مصر: الإسكندرية، دار نشأة المعارف، 2001.
- جونسن هازل وويلسون جوردن، "التعلم من أجل التنمية: مسائل في التنمية"، (ترجمة: عبد الحيد محمد دابوه)، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، سلسلة المركز القومي للترجمة، 2011.

- حبش، فوزي، "الإدارة العامة والتنظيم الإداري"، ط 2، لبنان: بيروت، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1999.
- حمامة، فريد، "الأمن المالي للجماعات المحلية"، الجزائر: المسيلة، دار المتنبي للطباعة والنشر، 2022.
- خطار شطناوي، علي، "الإدارة المحلية"، الأردن: عمان، ط 2، دار وائل للطباعة والنشر، 2007.
- دي توكفيل، ألكسيس، "الديمقراطية في أمريكا"، (ترجمة وتعليق: أمين مرسى قنديل)، الجزء الأول، القاهرة: عالم الكتب، (ب س ن).
- رفعت عبد الوهاب، محمد، "النظرية العامة للقانون الإداري"، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2012.
- ساعد ماهر، حمزة، "التخطيط الاقتصادي والمجالس المحلية في تعارضهما: تحليل وتطبيق". القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1958.
- سباين، جورج، "تطور الفكر السياسي"، الكتاب الأول، (ترجمة: حسن جلال العروسي)، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، (د س ن).
- السروجي طلعت، مصطفى وآخرون، "التنمية الاجتماعية: المثل والواقع"، جامعة حلوان: مركز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، 2001.
- سعد ماهر، حمزة، "التخطيط الاقتصادي والمجالس المحلية في تعارضهما: تحليل وتطبيق"، القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1958.
- سعودي، محمد العربي، "المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر: الولاية والبلدية 1516-1962"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
- سمارة الزغبي، خالد، "تشكيل المجالس المحلية وأثرها على كفايتها في نظم الإدارة المحلية: دراسة مقارنة"، الطبعة الثالثة، الأردن: عمان، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993.
- السمالوطي، نبيل، "علم الاجتماع والتنمية: دراسات في اجتماعيات العالم الثالث"، الإسكندرية: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1984.
- سيد فهمي، محمد، "تقويم برامج تنمية المجتمعات الجديدة"، مصر: الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، (د س ن).
- شطناوي، علي، "الإدارة المحلية"، ط 2، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007.

- شوفالييه، جان جاك، "تاريخ الفكر السياسي: من المدينة الدولة إلى الدولة القومية"، ط 4، (ترجمة: محمد صاصيلا)، لبنان: بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1998.
- شيهوب، مسعود، "أسس الإدارة المحلية"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986.
- الطعمانية، محمود، "نظم الإدارة المحلية: المفهوم والفلسفة والأهداف"، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، 18-20 أوت 2003.
- طلعت محمود، منال، "الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي"، مصر: الاسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2013.
- عابد، عبد الله، "مالية البلدية"، الجزائر: باب الزوار، منشورات الصفحات الزرقاء العالمية، 2023.
- عباد، صالح، "الجزائر خلال الحكم التركي 1514-1830"، الجزائر: دار هومة، 2012.
- عبد الحميد، عبد المطلب، "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، الاسكندرية، مصر: الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، 2001.
- عبد الفتاح محمد، محمد، "تنمية المجتمعات المحلية: من منظور الخدمة الاجتماعية"، مصر: القاهرة، المكتب الجامعي الحديث، 2008.
- عبد اللطيف رشاد، أحمد، "التنمية المحلية"، مصر: الاسكندرية، دار الوفاء لندنيا الطباعة والنشر، 2011.
- عبد المنعم أحمد، فؤاد، "السياسة الشرعية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية وتطبيقاتها"، منشورات البنك الإسلامي للتنمية، 2001.
- عثمان محمد عثمان، حسين، "أصول القانون الإداري"، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.
- عدلي ناشد، سوزي، "المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة"، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.
- عرب، هاني، "محاضرات الإدارة المحلية: دراسة في المفاهيم والمبادئ"، ص6، متوفر على الرابط: www.rsscrrs.info
- العسل، ابراهيم، "التنمية في الإسلام: مفاهيم مناهج وتطبيقات"، لبنان: بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1996.
- العطار، فؤاد، "مبادئ في القانون الإداري"، الطبعة الأولى، القاهرة: 1955.
- عقيل، أيمن و(آخرون)، "المجالس الشعبية المحلية: الواقع، المشكلة والحل"، (تر: محمد عبد السميع)، مصر: مركز ماعت للدراسات الحقوقية والدستورية، مؤسسة المستقبل، 2009.

- علي الشامي، صلاح الدين، "التنمية: الجغرافي دعامة التخطيط"، ط2، الاسكندرية: منشأة المعارف، 2000.
- عودة المعاني، أيمن، "الإدارة المحلية"، ط2، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2013.
- العيسوي، إبراهيم، "التنمية في عالم متغير: دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها"، ط 2، مصر: دار الشروق، منتدى العالم الثالث، 2001.
- غويني، العربي، "إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر"، الجزائر: تلمسان، دار النشر الجديد الجامعي، 2016.
- عوابدي، عمار، "مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984.
- فائق مرعي العبيدي، مثنى، "الحكم المحلي: المفاهيم والأسس والتجارب"، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2018.
- فرحان، فوزت، "القانون الإداري العام"، الكتاب الأول، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2004.
- فرقة البحث سبل تميم وتنوع مصادر تمويل الجماعات الإقليمية وترشيد استخدامها لدعم دورها في التنمية المحلية، "دليل لأهم مصطلحات التمويل والتنمية المحلية"، الجزائر: جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2019-2020.
- فهمي أبوزيد، مصطفى، "مذكرات في نظام الإدارة المحلية في القانون المقارن والقانون المصري"، الإسكندرية: (ب د ن)، 1968.
- فوديل، جورج ودلفولفيه بيار، "القانون الإداري"، (الترجمة: منصور القاضي)، الجزء الثاني، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2008.
- كامل مصطفى رحومة، "التنمية المحلية بخيال سياسي: رؤية لتجربة وجيه أباطة"، القاهرة: مركز الحضارة العربية، (د س ن).
- كي حنا، ناجي، "التحول الإلكتروني ترسيخ استراتيجيات التنمية الحديثة"، (تر: عجلان بن محمد الشهري)، المملكة العربية السعودية، الرياض: مركز البحوث، الإدارة العامة للطباعة والنشر بمعهد الإدارة العامة، 2016.
- اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، "مستقبلنا المشترك"، (ترجمة: محمد كامل عارف)، الكويت: سلسلة عالم المعرفة، العدد 142، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، 1989.

- لخضر عبيد، "المجموعات المحلية في الجزائر: المجلس الشعبي الولائي، المجلس الشعبي البلدي". الجزائر: بن عكنون، ديوان المطبوعات الجامعية، (د. س. ط).
- محمد الطماوي، سلمان، "الوجيز في نظم الحكم والإدارة"، القاهرة: دار الفكر العربي للنشر، 1962.
- محمد بدران، محمد، "الإدارة المحلية: دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية"، القاهرة: دار النهضة العربية، (ب س ن).
- محمد حسن، عبد الباسط، "التنمية الاجتماعية"، مصر: القاهرة، مكتبة وهبة، 1977.
- محمد صادق، نبيل، "طريقة تنظيم المجتمع في الخدمة الاجتماعية"، القاهرة: دار الثقافة للطباعة والنشر، 1998.
- محمد عطية، عبد القادر، "اتجاهات حديثة في التنمية"، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999.
- محمود الطعمنة، محمد ومحمد عبد الوهاب سمير، "الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير"، القاهرة: بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.
- محيو، أحمد، "محاضرات في المؤسسات الإدارية"، (ترجمة: محمد عرب صاصيلا)، ط 4، الجزائر: بن عكنون، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
- مصطفى بعيرة، أبو بكر، "ديمقراطية الإدارة: الطريق من المشاركة إلى الإدارة الذاتية"، الجماهيرية الليبية: المعهد القومي للإدارة، 1988.
- مصطفى خاطر، أحمد، "تنمية المجتمعات المحلية: نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع"، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1999.
- معجم القانون، "الإدارة المحلية"، مجمع اللغة العربية، الباب السادس القانون الإداري، القاهرة: الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1999.
- المنجد في اللغة والاعلام. ط 37، بيروت: دار المشرق، 1997.
- منور، العربي، "تاريخ المقاومة الجزائرية في القرن التاسع عشر"، الجزائر: دار المعرفة، 2006.
- المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، "الفيدرالية"، الكراسات الأساسية لبناء الدستور، ماي 2015.
- مؤسسة تكامل لاستدامة التنمية، "الدليل الإرشادي للتنمية بالمشاركة: مفاهيم عامة وإطار تنفيذي المبادرات المحلية كنموذج"، مصر: مؤسسة هانس زايدل، بالتعاون مع الهيئة العامة للاستعلامات، 2015.

- مولاي، الهاشمي، "المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر"، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2018.
- مزياي، فريدة، "مبادئ القانون الإداري الجزائري". الجزائر: باتنة، مطبعة عمار قرني، 2001.
- محززي، محمد عباس، "اقتصاديات المالية العامة"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003.
- ناجي، عبد النور، "الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة"، الجزائر: عنابة، مديرية النشر لجامعة، 2010.
- نور الدين، ياسمين و(آخرون)، "نحو مجالس شعبية محلية فاعلة: دراسة استطلاعية لرؤية عينة من المواطنين"، مصر: مركز ماعت للدراسات الحقوقية والدستورية، 2009.
- هلايلي، حنيفي، "أوراق من تاريخ الجزائر في العهد العثماني"، الجزائر: عين مليلة، دار الهدى، 2008.
- ضياف، ياسمين، "إصلاح إيرادات الجماعات المحلية"، الجزائر: المسيلة، دار المتنبي للطباعة والنشر، 2023.
- يجياوي، أعمار، "الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية"، الجزائر: دار هومة للنشر والتوزيع، 2009.
- سوزي عدلي ناشد، "الوجيز في المالية العامة"، مصر: دار الجامعة الجديدة، 2000.
- المملكة المغربية، وزارة الداخلية، "منهجية التعاون الدولي اللامركزي للجماعات الترابية"، المديرية العامة للجماعات الترابية، 2022.
- منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، "دليل منهجي حول المكاتب البلدية للتنمية المحلية: لرؤساء وأعضاء البلديات والمكلفين بالتنمية المحلية في لبنان"، بيروت: المكتب التقني للبلديات اللبنانية، 2012.
- علاوة حنان، "رقابة المواطنين على تسيير الجماعات المحلية: تفعيل للامركزية الإدارية"، المنصورة، مصر: دار الفكر والقانون، 2022.
- حسين موسى قاسم البنا، ونعمة عباس الخفاجي، "استراتيجية التمكين التنظيمي لتعزيز فاعلية عمليات إدارة المعرفة"، الأذن: عمان، دار الأيام للنشر والتوزيع، 2014.
- كرم سلام عبد الرؤوف سلام، "الإطار المفاهيمي للتحويل الرقمي والجامعة الذكية"، ألمانيا، برلين: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية، السياسية والاقتصادية، كتاب جماعي، وقائع أعمال المؤتمر

الدولي التحول الرقمي والتوجه نحو تطبيقات الجامعة الذكية: رؤى وآفاق مستقبلية، 2024، ص ص: 29-09.

- عماد ناصيف مكي، "دور التحول الرقمي في تحسين أداء صناعة التكرير والبتروكيماويات"، الكويت: منظمة الأقطار العربية المصدرة للبتترول (أوابك)، سبتمبر 2021.
- أنس المغيري، وآخرون، "البلديات والتحول الرقمي في المدن العربية: من منظور التطوير المؤسسي"، المملكة العربية السعودية، المعهد العربي لتطوير المدن، 2025. متوفر على شكل ملف PDF على الموقع: <https://Inkd.in/daYiThfD>
- علي محمد الخوري، "الحكومة الرقمية: مفاهيم وممارسات"، مصر، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2018.
- الأمم المتحدة، "بناء القدرات في تطبيقات مختارة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدى الدول الأعضاء في الاسكوا"، الجزء الأول: الحكومة الإلكترونية والتجارة الإلكترونية، نيويورك الولايات المتحدة، 2003.
- مركز استشراف التقنية، "تقرير عن المدن الذكية: مستقبل المدن في عصر التقنيات الحديثة"، المملكة العربية السعودية: وزارة الاتصال وتقنية المعلومات، 2023.
- الأمم المتحدة، مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، "إشراك المجتمع المدني في تحسين أسلوب الإدارة المحلية"، الدورة العشرون، 4-8 أبريل 2005.
- محمد أبو سمرة، شكري حسين، مؤسسة تكامل لاستدامة التنمية، "الدليل الإرشادي للتنمية بالمشاركة: مفاهيم عامة وإطار تنفيذي، المبادرات المحلية كنموذج"، مؤسسة هانس زايدل بالتعاون مع الهيئة العامة للاستعلامات، مكتب مصر، (ب ت ن)، ص 43. متوفر عبر الخط على الرابط التالي: <https://publication-cpas-egypt.com/wp-content/uploads/2024/03/Participatory-Development-Guide.pdf>
- حسام شحادة، "المجتمع المدني"، سلسلة التربية المدنية، منشورات بيت المواطن للنشر والتوزيع، دمشق: الجمهورية السورية، 2015.
- وائل السواح، "الديمقراطية"، سلسلة التربية المدنية، منشورات بيت المواطن للنشر والتوزيع، دمشق: الجمهورية السورية، 2014.
- رشاد أحمد عبد اللطيف، "التنمية المحلية"، دار الوفاء لنديا الطباعة والنشر، الاسكندرية: 2011.

2- مقالات ودراسات:

- أكحل محمد، "الحكامة: مقارنة نظرية"، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 3، الجزائر: جامعة خميس مليانة، سبتمبر 2021، ص ص: 53-74.
- سرير، عبد الله رابح، "المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية"، مجلة المفكر، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوفمبر 2011.
- خشمون، محمد، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 33، جامعة منتوري قسنطينة، جوان 2010.
- بن محمد العلوان، أمير، "اتجاهات أعضاء المجلس البلدي نحو ممارستهم لأدوارهم في الأنشطة الرئيسية في الجهاز البلدي في المملكة العربية السعودية: دراسة وصفية"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 17، العدد 1، يونيو 2020، ص ص: 249-283.
- طلبة، عبد الله، "الإدارة المحلية"، الموسوعة العربية، المجلد الأول، ص 593، متوفرة على الموقع الإلكتروني التالي: http://www.arab-ency.com/_details.php?full=1&nid=288
- معجم المعاني، "تعريف ومعنى الإدارة المحلية في معجم المعاني الجامع"، معجم عربي - عربي، معجم إلكتروني متوفر على الموقع: <https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar>
- الجرباوي، علي، "الحكم الذاتي: دراسة حول المفهوم والنموذج"، مجلة المستقبل العربي، العدد 478، مركز دراسات الوحدة العربية، 2 مارس 2020.
- شيخ، سعيدي، "التنظيم الإداري المحلي: مفهومه، عناصر قيامه ومبررات تبنيه"، المجلة الإلكترونية للدراسات والأبحاث القانونية، مقالة علمية محكمة، تاريخ تصفح الموقع: 2013/01/11، متوفرة على الرابط: www.droitplus.net
- شكلاط، رحمة، "إشكالية التمويل المركزي واستقلالية الجماعات المحلية"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.
- محمود الطعمانة، محمد، "نظم الإدارة المحلية: المفهوم والفلسفة والأهداف"، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، 18-20 أوت 2003.
- علوان سعيد الزبيدي، قاسم وتركي خلف الجبوري عيسى، "اللامركزية والحكم المحلي"، مجلة جامعة تكريت للعلوم، المجلد 20، العدد 12.

- ديب، روجيه، "اللامركزية: محطة رئيسية نحو التوحد الحقيقي"، مجلة الحقوق، العدد 2، لبنان: جامعة الروح القدس - الكسليك، 1993.
- عولمي، بسمة، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر". مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 3، عدد4، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف - الجزائر: 05 جوان، 2006، ص- ص: 257-280.
- بن مشري، عبد الحليم، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القانوني، العدد 6، بسكرة: جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2009.
- الطوخي، سامي، "اللامركزية المجتمعية: مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة"، بحث منشور عبر الخط، (تاريخ التصفح: 11 أوت 2011)، متوفر على الموقع:
www.pidegypt.org/.../dr%20Samy%20el%20Touky's
- ابن منظور، "لسان العرب". جزء 14، صفحة 364، النسخة الإلكترونية، متوفرة على الموقع:
<https://www.islamweb.net/ar/library/content/122/8410/%D9%86%D9%85%D9%8A>
- عارف، نصر، "مفهوم التنمية: إعادة الاعتبار للإنسان"، المنتدى العربي لإدارة الموارد التنمية البشرية، بحث منشور في موقع إلكتروني، (تاريخ تصفح: 20/03/2019)، على الرابط:
<http://www.hrdiscussion.com/hr5829.html>
- جامعة مينيسوتا، "إعلان الحق في التنمية"، مكتبة حقوق الانسان، (تاريخ الإطلاع: 2019/07/10)، على الرابط: <http://hrlibrary.umn.edu/arabic>
- متوكيل نبيل، بنطالب مولود، "مفهوم التنمية: أبعادها واستراتيجياتها-المغرب أنموذجا"، مجلة حمورابي للدراسات.
- صالح عباس، خالد، "مفهوم التنمية وارتباطه بحقوق الانسان: بين الإثراء الفكري والتحديات"، مجلة جامعة بابل، العلوم الانسانية، المجلد 21، العدد 2، 2013.
- حسني، المصطفى، "مقاربات التنمية الترايبية: التراب كمجال وجيه للتنمية"، مقال منشور على موقع الأكاديمية، (تاريخ الإطلاع: 2025/02/08)، الرابط:
<https://www.researchgate.net/publication/388819798>
- محسن، مصطفى، "في ثقافة تدبير الاختلاف: المسألة الجهوية وقضايا التنظيم والديمقراطية والتنمية في العالم الثالث: المغرب نموذجا"، مجلة دراسات عربية، فلسطين: جامعة بيرزيت، 03-04-1999، ص ص: 79-98.

- الأمم المتحدة، مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، "المبادرات العالمية"، متوفر على الرابط: <https://unsdg.un.org/ar/un-in-action/global-level>
- المنظمة العربية للتنمية والإدارة، "التنمية المستدامة والإدارة المجتمعية: الأدوار المستقبلية للحكومات المركزية والمحليات والقطاع الخاص المدني"، المنامة: أوراق المؤتمر العربي الرابع للإدارة والبيئة.
- عبد الشفيق عيسى، محمد، "مفهوم ومضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان 44/43، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، 2008، ص 161-162.
- مصطفى جليل، إبراهيم، "آليات التنمية المكانية: بين النظرية والتطبيق"، مجلة ديالى، العدد 40، العراق: جامعة المستنصرية، 2009.
- الرياح، خديجة، "مفهوم التنمية القروية"، المغرب: موقع دار الشباب آقا، منشور بتاريخ: 2 أكتوبر 2012، متوفر على الموقع: <https://mdjakka.blogspot.com/2012/10/blog-post.html>
- مجموعة البنك الدولي، تقرير حول "التنمية الحضرية"، تاريخ النشر: 3 أبريل 2023، على الموقع: <https://www.albankaldawli.org/ar/topic/urbandevelopment/overview>
- ولد السالك، ديدي، "الممارسة الديمقراطية: مدخل إلى تنمية عربية مستدامة"، مجلة المستقبل العربي، السنة 31، العدد 356، بيروت، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، أكتوبر 2018.
- جامعة الملك عبد العزيز، "التنمية المستدامة في الوطن العربي: بين الواقع والمأمول"، جدة، المملكة السعودية: مركز الإنتاج الإعلامي، سلسلة دراسات نحو مجتمع المعرفة، (ب س ن)، ص ص: 85-96.
- بختي، علاء الدين، "عقلنة الوصاية الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 54.
- راينوفيتير، فيل، "تنمية المجتمع المحلي"، عدة العمل المجتمعي، القسم 2، جامعة كنساس بالشراكة مع الجامعة الأمريكية في بيروت، مجموعة عمل الصحة والتنمية المجتمعية، 2023، منشور على الموقع: <http://ctb.ku.edu>
- بوحى ربيعة، "المقاربة التشاركية في الفعل التنموي: بعض المبادئ و التوجيهات"، مقالة منشورة بالتاريخ: 22 أبريل 2010، عبر الرابط التالي: <https://volontariatacj.over-blog.com/article-49049582.html>

- وكالة الأنباء الجزائرية، "رئيس الجمهورية ينصب اللجنة الوطنية لمراجعة قانوني البلدية والولاية".
(تاريخ التصفح: 05 أكتوبر 2024)، على الرابط التالي:
<https://www.aps.dz/ar/algerie/169043-2024-10-02-16-44-36>
- مختار نوح، مهندس، "بلديات"، الموسوعة العربية، المجلد الخامس، ص 279، متوفر على الخط:
<http://www.arab-ency.com/ /details.php?full=1&nid=3105>
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الإذاعة الوطنية، وضع "سلطة حلول الوالي" حيز التنفيذ على مستوى 17 مجلس شعبي بلدي عبر الوطن، منشور في موقع الإذاعة الوطنية، (تاريخ التصفح: 2022/06/02):
<https://news.radioalgerie.dz/ar/node/6070>
- عكاشة، رزين، "تجربة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 51.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، "التعاون الدولي"، الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، نشر بتاريخ: (25 أبريل 2016)، متوفر على الموقع التالي:
<https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D9%8A%D8%B1-%D9%88-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9/%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D8%A7%D9%88%D9%86-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B1%D8%A7%D9%83%D8%A9.html#faqnoanchor>
- "نظرة عامة على الحوكمة"، مقال منشور على الموقع: Knowledge Pioneers Law Firm، بتاريخ: (28 أوت 2022)، المصدر:
<https://www.linkedin.com/pulse/%D9%86%D8%B8%D8%B1%D8%A9-%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%88%D9%83%D9%85%D8%A9-ksapioneers/>
- ناصر الدين ظافر، "مؤشرات الأداء الرئيسية للبلديات"، تاريخ التصفح: (23 ماي 2020)، متوفر على الرابط التالي: <https://albuthi.com/blog/1214>
- الإذاعة الجزائرية، "إنتاج 11.1 مليون طن من النفايات المنزلية في 2021"، تاريخ التصفح: 20 جانفي 2023، منشور على موقع الإذاعة:
<https://news.radioalgerie.dz/ar/node/19191>
- إبراهيم، منجية، "دليلك إلى تحليل سوات الرباعي" SWOT Analysis -، منصة مستقل، تاريخ النشر: (يونيو 2018)، على الرابط: <https://blog.mostaql.com/swot-analysis/>

- تحليل SWOT سوات وبيان عناصره الرباعية وخطواته وأمثلة عملية مع نماذج للتحميل، تاريخ النشر: (20 جوان 2025)، على الرابط التالي:

<https://bakkah.com/ar/knowledge-center/swot-vs-pest-analysis>

- خ رياض، "الفساد يجرّ مجددا رؤساء بلديات إلى أروقة المحاكم"، جريدة البلاد، 20-05-2020، على الرابط: <https://elbilad.net/Article/detail?id=107430>

- محمد صبري البحيري هشام، "اختبار نموذج للعلاقة بين نظم التعويضات وعمليات التحول التنظيمي: دراسة تطبيقية على شبكات الصناعية في مصر"، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، المجلد العاشر، العدد الرابع، الجزء الثاني، جامعة قناة السويس، كلية التجارة، ديسمبر 2019، ص ص: 1469-1538.

- إيمان الطيّب، "فساد رؤساء البلديات بالجزائر... انحرافات في حماية "العرش" والحزب"، جريدة العربي الجديد، 12 أكتوبر 2020، على الرابط:

<https://www.alaraby.co.uk/investigations/%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D8%B1%D8%A4%D8%B3%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%84%D8%AF%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1-%D8%A7%D9%86%D8%AD%D8%B1%D8%A7%D9%81%D8%A7%D8%AA-%D9%81%D9%8A-%D8%AD%D9%85%D8%A7%D9%8A%D8%A9-%22%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%B4%22-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B2%D8%A8>

- هاجر حاشي، "رؤساء البلديات.. الضحايا المُتورطون!"، 28 فيفري 2021، جريدة أخبار الوطن، على الرابط:

<https://akhbarelwatane.dz/%D8%B1%D9%8F%D8%A4%D8%B3%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8E%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%91%D8%A7%D8%AA%D9%90-%D8%A7%D9%84%D8%B6%D9%91%D9%8E%D8%AD%D8%A7%D9%8A%D8%A7-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%8F%D8%AA%D9%88/>

- خبراء المجموعة العربية للتدريب والنشر، "التمكين الإداري وصناعة قادة المستقبل"، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2018، ص 11، متوفر على الرابط:

https://archive.org/details/0458-pdf_202105

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات"، أكتوبر 2008، ص 5، متوفر على الرابط التالي:

https://web.archive.org/web/20160307051536/http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/arabic/AR_PN_Capacity_Development_final.doc

- بوكروخ زهيرة، بلعيد منيرة، "المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد: رهان برنامج كابدال لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر: المجلد 07، العدد 03، سبتمبر 2022، ص ص: 580 - 595.

- بشكير عابد، وآخرون، "تثمين استغلال الموارد الطبيعية في إطار تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة الدراسات التجارية والاقتصادية المعاصرة، المجلد 03، العدد 02، عدد خاص، الجزائر: تيارت، جامعة ابن خلدون، 2020، ص 132-146.

- "التحول التنظيمي: أداة استراتيجية لتحسين أعمال الشركات"، تاريخ التصفح: 26 ديسمبر 2023، متوفر على الرابط:

<https://etunum.com/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%AD%D9%88%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D8%B8%D9%8A%D9%85%D9%8A-%D8%A3%D8%AF%D8%A7%D8%A9-%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D8%AA%D8%AD%D8%B3/>

- هيئة الحكومة الرقمية، "نتائج الجهات الحكومية في قياس التحول الرقمي الحكومي التاسع لعام 2021"، ملخص تنفيذي، 25 نوفمبر 2021، ص 3، متوفر على شكل ملف (PDF)، على الرابط التالي:

<https://dga.gov.sa/sites/default/files/2022-11/%D9%86%D8%AA%D8%A7%D8%A6%D8%AC%20%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%87%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D9%8A%D8%A9%20%D9%81%D9%8A%20%D9%82%D9%8A%D8%A7%D8%B3%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%AD%D9%88%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%82%D9%85%D9%8A%20%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D9%8A%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%A7%D8%B3%D8%B9%20%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%202021.pdf>

- هنية خليفة أحمد الإبراهيم، "أثر التحول الرقمي على العمل داخل البلديات"، مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية، العدد 76، 28 أكتوبر 2024، ص ص: 585 - 597.

- القمة العالمية للحكومات، "مبادئ التحول الرقمي: مستقبل المدن"، 2022، ص 10. متوفر على شكل (PDF) على الرابط التالي:

<https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ae/pdf-2022/05/future-of-cities-arabic.pdf>

- إبراهيم مراد، وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مداخلة في الملتقى الوطني حول: "مشاريع الجمعيات المحلية لبرنامج "كابدال"، متوفرة على الخط:

https://interieur.gov.dz/images/imslide/Discours_Ministre_Capdel.pdf

3- دراسات غير منشورة:

- مزياني، فريدة، "المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري"، (أطروحة دكتوراه دولة غير منشورة في العلوم القانون)، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2005-2006.
- خشمون، محمد، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية"، (رسالة دكتوراه علوم غير منشورة في علم اجتماع التنمية)، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، 2011.
- ضياء حسين مبارك، فرح، "الحكومات المحلية"، مطبوعة غير منشورة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، 2013.
- أحمد الجويد، جميل، "مسار تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتهما في الجمهورية اليمنية"، (رسالة ماجستير غير منشورة في العلوم السياسية)، جامعة الجزائر3: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2003.
- فالي، نبيلة، "التنمية من النمو إلى الاستدامة"، مداخلة مقدمة للمؤتمر الدولي: التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، جامعة فرحات عباس سطيف، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، (أيام: 08/07 أفريل 2008).
- سالم، نصيرة، "التنمية وإشكالية البيئة: دراسة ميدانية لآراء الفاعلين المحليين للتنمية المستدامة بولاية بسكرة"، (أطروحة دكتوراه علوم غير منشورة في علم الاجتماع)، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، تخصص علم اجتماع البيئة، 2015.
- شريفي، أحمد، "دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، (أطروحة دكتوراه غير منشورة في العلوم الاقتصادية)، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2010/2009.
- التابعي، كمال، "تغريب العالم الثالث: دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية"، مصر: دار المعارف، 1993.
- خنفر، خيضر، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق"، (أطروحة دكتوراه غير منشورة في العلوم الاقتصادية)، جامعة الجزائر3، تخصص التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2011/2010.
- صليحة بن نملة، "مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي"، (أطروحة الدكتوراه غير منشورة في القانون العام)، جامعة الجزائر1: كلية الحقوق، 2012-2014.

- قياتي عاشور، "دور المشاركة الشعبية في التنمية المحلية"، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العدد 11، لبنان: مركز جيل البحث العلمي، 04 ديسمبر 2017.
- الغيلاني محمد، "محنة المجتمع المدني: مفارقات الوظيفة ورهانات الاستقلالية"، مجلة دفاتر وجهة نظر، رقم 06، دار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، 2005، ص ص: 5-6.
- سهيل حسين الفتلاوي، "مؤسسات المجتمع المدني والدولة نموذج الوطن العربي"، مجلة دراسات عراقية، مركز العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العدد 3، ك1/ 2005، ص ص: 169-170.

4- الوثائق الرسمية والقانونية:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "دستور الجزائر" (1963)، (المؤرخ في: 10 سبتمبر 1963)، (الجريدة الرسمية، عدد 64 لسنة 1963).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجزائر، (1976)، (المؤرخ في: 22 نوفمبر 1976)، (الجريدة الرسمية، عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الميثاق الوطني الجزائري، (1976).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجزائر، (1989)، (المؤرخ في: 23 فيفري 1989)، (الجريدة الرسمية عدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجزائر، (1996)، (المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996)، (الجريدة الرسمية عدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الدستور الجزائري، (2016).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الدستور الجزائري، (2020).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 24-67، المؤرخ في: 27 ديسمبر 1967، المتضمن ميثاق البلدية، (الجريدة الرسمية، العدد 9، المؤرخة في: 18 جانفي 1967).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 69-38، المؤرخ في: 23 ماي 1969، المتضمن ميثاق الولاية، (الجريدة الرسمية، عدد 44، المؤرخة في: 1969).

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-08، مؤرخ في: (07/06/1990)، المتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07/06/1990، المتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 84-09، المؤرخ في: (4 فبراير سنة 1984)، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، (الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في: 07 فيفري 1984).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 19-12، المؤرخ في 11/12/2019، يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 المؤرخ في: 04/02/1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، (الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في: 18 ديسمبر 2019).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المؤرخ في: (22 جوان 2011)، المتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية، العدد: 37، المؤرخة في: 03 جويلية 2011).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية رقم 12، المؤرخة في 29-02-2012).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 12-06، مؤرخ في: 12 يناير 2012، المتعلق بالجمعيات، (الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة بالتاريخ: 15 يناير 2012).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، المتعلق بالقانون نظام الانتخابات، (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 97 - 292، مؤرخ في 02 أوت 1997، يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، (ج ر، العدد 51، المؤرخة في 06 أوت 1997).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 27 ماي 2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، (الجريدة الرسمية: العدد 29، المؤرخة في: 31 ماي 2015).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 73-136، المؤرخ في: 09 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، (الجريدة الرسمية: العدد 67، المؤرخة يوم: 21 أوت 1973).

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 91-306، مؤرخ في 24 أوت 1991، يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، (الجريدة الرسمية: العدد 41، المؤرخة يوم: 04 سبتمبر 1991).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 85/85، المؤرخ في: 1985/04/30، المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية، (الجريدة الرسمية، عدد 19، الصادرة بتاريخ: 1985/05/01).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 86/266، المؤرخ في: 1986/11/04، المتعلق بتنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله، (الجريدة الرسمية، العدد 45، الصادرة بتاريخ: 1986/11/05).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 يوليو 1994، المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهاكلها، (الجريدة الرسمية: العدد 48، المؤرخة يوم: 27 يوليو 1994).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-216، المؤرخ يوم 23 يوليو 1994، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، (ج ر: العدد 48، المؤرخة يوم: 27 يوليو 1994).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 95-265، المؤرخ في 06 سبتمبر 1995، يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، (الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة يوم 10 سبتمبر 1995).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 09-148، المؤرخ في: 02 ماي 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المؤرخ في: 13 جويلية 1998، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، (الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 03 ماي 2009).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 14/116، المؤرخ في: 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، (الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة بتاريخ: 02 أبريل 2014).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في: 25 جانفي 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، (الجريدة الرسمية: العدد 07، المؤرخة في: 12 فيفري 2015).

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 17-329، مؤرخ في: 26 صفر عام 1439، الموافق 15 نوفمبر 2017، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية. (الجريدة الرسمية، العدد 68، المؤرخة يوم: 28 نوفمبر 2017).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 20_368، مؤرخ في: 08 ديسمبر 2020، يتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، (الجريدة الرسمية: عدد 75، المؤرخة في: 13 ديسمبر 2020).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 23-63، المؤرخ في: 5 فبراير 2023، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، (الجريدة الرسمية: العدد 07، المؤرخة في: 05 فبراير 2023).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، لجنة الخبراء المكلفة بإعداد مشروع القانون التمهيديين المتعلقين بالبلدية والولاية، "مشروع القانون التمهيدي المتعلق بالبلدية". ديسمبر 2024، المادة (04).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع: "كابدال: برنامج دعم الفاعلين المحليين في التنمية: ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية".
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وفد الإتحاد الأوروبي بالجزائر، "كابدال شراكة مبتكرة من أجل الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية بالجزائر".
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، "مقرر يتضمن تعديل مدونة الاستثمارات العمومية". مقرر رقم 522، المؤرخ في: 17 جانفي 2021.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، "تقرير حول الشراكة والتعاون الدولي"، متوفر على موقع: www.interieur.gov.dz

Références en langues étrangères

1- Ouvrages:

- BENAKEZOUH Chabane, «**La déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme**». Alger: OPU, 1984.
- Blair. George S, “**Government At the Grass – Roots**”, California: Palisades Publishers, 1977.
- CADART. J, «**Institutions politiques et droit constitutionnel** », T 1, 3eme éd, Paris, Economica, 1990.
- CARRE DE MALBERG. R, «**Contribution à la théorie générale de l’Etat**», T 1, Paris, 1920.
- Commission Européenne, "**Rapport annuel 2022 sur la mise en œuvre de la politique européenne de voisinage**", Bruxelles: Commission Européenne, 2023.
- David Osborne and Ted Gaebler, "**Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector**", Reading MA: Addison-Wesley, 1992.
- DEBBASCH. Charles, Jacques BOURDON, Jean Marie PONTIER, Jean-Claude RICCI, «**Lexique de politique**», 7eme édition, DALLOZ, 2001.
- DELAUBADÈRE. Andri, "**Traité du droit administrative**", Paris: 8eme édition, librairie générale de droit et de jurisprudence, 1992.
- ESCWA, "**Decentralization And The Emerging Role of Municipalities In The Escwa Region**", New York: United Nations, 2001.
- GAUDIOSO C. Sosmena, “**Improving Urban Management Through Local Government Capacity Building**”, UNDP/UNCHS (Habitat) /World Bank, Urban Management Program, October 1999.
- HAURIOU. Maurice, «**Précis de Droit Administratif**», Paris: 1937.
- Jean-Pierre Gaudin, «**Gouverner par contrat**», 2ème éd., Paris: Presses de Sciences Po, 2007.
- l’Union Européenne, «**Le livre blanc sur la gouvernance de l’union européenne**», Bruxelles: Commission des Communautés Européennes, 2001.
- MERABET. Hamida, «**Dictionnaire de l’aménagement du territoire et de l’environnement**», Alger: BERTI Editions.
- MISSOUM Sbih, «**Les Institutions Administratives au Maghreb**». Paris: Hachette, 1977.
- Modie. Crime C, “**The Government of Great Britain**”, London: 1965.
- Oxford, Learners pocket, “**dictionary**”, New edition university press.

- Roderick Rhodes, "Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability", Buckingham: Open University Press, 1997.
- ROHDEWOHL Rainer, and POPPE Manfred, "**Support for Decentralization Measures: Module A: The Capacity Building Cycle**", From Capacity Building Needs Assessment Towards the Capacity Building Action Plan, GTZ, February 2005.
- The World Bank, "**Governance and Development**", The World Bank Publication, Washington, D.C.1992.
- UCLG, "**Basic Services for All in an Urbanizing World: Third Global Report of United Cities and Local Governments**", New York: Routledge, 2014.
- UNDP, "**Local Governance and Decentralization**", New York: UNDP, 2010.
- World Bank, "**Entering the 21st Century: World Development Report 1999/2000**", Washington D.C.: World Bank, 2000.

2- Articles scientifiques:

- Douillet, Anne-Cecile, «*Les élus et leur territoire: Représentation et action publique dans les dispositifs territorialisés de développement local*», Sciences de la société, Les cahiers du LERASS, 2007.
- DEWOGHELAËRE Julien, PREMAT Christophe «*La stratégie de communication numérique des élus locaux français*», Pyramides: Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique, 2007, 13 (Égalité et laïcité dans les services publics).
- NAY, Olivier, «*Le jeu du compromis: Les élus régionaux entre territoire et pratiques d'assemblée*», Publié dans: Nay Olivier et Smith Andy, dir. «Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action politique», Economica, Paris:, 2002.
- BARBIER. Valérie, et autres, "*Service public local et développement durable*", Revue d'économie régionale et urbain, 2 avril 2003.
- Frnak ANDE GUNDER, "*Capitalism and under development*", In: Latin America, Historical studies of Chile and Brasil, penguin Books.
- Christine MUSSARD, «*Réinventer la commune? Genèse de la commune mixte, une structure administrative inédite dans l'Algérie coloniale*», Centre d'histoire de Sciences Politique, histoire politique, 2015, n° 27, pages 93-108. (Consulter en ligne le 12/03/2020): <https://www.cairn.info/revue-histoire-politique-2015-3-page-93.htm>.
- Ahmed MAHIOU, "*Les Collectivités locales en Algérie*", Annuaire de l'Afrique du Nord, France: IREMAM (Aix-en-Provence), Centre d'Études Nord-Africaines, 1969.
- Henry Etzkowitz and Loet Leydesdorff, "**The Dynamics of Innovation: From National**" Systems and Mode 2 to a Triple Helix of University-Industry-Government Relations", Research Policy, Vol. 29, No. 2, 2000.
- KOEBEL Michel, «*Les élus municipaux représentent-ils le peuple? Portrait sociologique*», Métropolitiques, 3 octobre 2012, URL: <http://www.metropolitiques.eu/Les-elus-municipauxrepresentent.html>

- Riffon, Bonfils, Kiri, «*Un outil pour prioriser les cibles des ODD*», Liaison Énergie Francophonie N° 102, 2016, Disponible en ligne au format PDF: https://www.ifdd.francophonie.org/media/docs/publications/680_LEF-102.pdf
- Global shift Institute ltd, «*des PCD de nouvelle génération en Algérie: pour un développement local durable*», Bulletins, bulletin, Mai 2020, disponible en ligne: <https://www.globalshift.ca/des-pcd-de-nouvelle-generation-en-algerie-pour-un-developpement-local-durable/>
- VAUZELLE Sébastien, Conseiller Technique Principal du Programme Cap-Del-PNUD Algérie, «*Lettre de recommandation*», 21 Mars 2019.
- Council of European Municipalities and Regions, disponible en ligne: www.twinning.org
- TAIB Essaid, «*La Coopération Décentralisée des Collectivités Territoriales Algériennes*», Revue Algérienne des Politiques Publiques, n°5, (Octobre 2014).
- Conseil des Communes et Régions d'Europe, «*Bref aperçu sur le jumelage*», Disponible en ligne: <http://www.twinning.org/fr/page/bref-aperçu-jumelage-communes-villes>
- OSMONT Annick, «*La gouvernance: concept mou, politique fermé*», les annales de la recherche urbaine, N°80-81, Année 1998, PP : 19-26.
- United Nations Development Programmé, “Governance for sustainable human development”, A UNDP policy document, (1997). p3, Disponible on ligne: <http://mirror.undp.org/magnet/policy/cha>
- SITRI Zineb, «*Fondement et enjeux de la bonne gouvernance urbaine*», REMALD, série thème actuels, n°46, 2004, p 109-144.
- Sherry Arnstein, "A Ladder of Citizen Participation", Journal of the American Institute of Planners, Vol. 35, No. 4, 1969.
- Abd. Rasyid Syamsuri, Abd. Halim, Sumitro Sarkum, “**Organizational Transformation: A Reviews of The Literature**”, International journal of scientific & technology research, volume 8, issue 08, august 2019, p p: 688-693.
- F. Orecchini, et al, “**Blockchain Technology in Smart City: A New Opportunity for Smart Environment and Smart Mobility**”, Springer International Publishing, January 2019.
- Taewoo Nam et al, “**Understanding Smart Cities : An Integrative Framework**”, Hawaii International Conference on System Sciences , IEEE Computer society, January 2012, p p: 2291- 2294.
- «**initiatives locales**», Définition d’initiative sociale, Dictionnaire français Reverso, disponible en ligne: <https://dictionnaire.reverso.net/francais-definition/initiatives+locales>
- «**Local initiative definition** », lawinsider.com, Disponible en ligne: <https://www.lawinsider.com/dictionary/local-initiative>
- OECD; accelerating pre-poor growth through support private sector development,2004, p17, Disponible en ligne: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/21/34055384.pdf>

3- Thèses et études non publiées:

- DRIS Cherif, «**La Coopération Décentralisée Euro-Méditerranéenne: Le cas de la coopération de la Région Paca (France) avec la wilaya d'Alger**», (Thèse pour l'obtention du doctorat en sciences politiques: Option; Relations internationales), Alger: Université d'Alger 3 -Dely Brahim-, Faculté des sciences politiques et de l'information, 2010.

4- Documents officiels et Textes juridiques:

- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, «**Elaboration participative de politiques pour une agriculture et un développement rural durables**». 2005.
- République Algérienne Démocratique et Populaire, «**LA CHARTE D'ALGER**», ensemble des textes adoptés par le 1er congrès du parti du front de libération nationale, (du 16 au 21 avril 1964).
- République Algérienne Démocratique et Populaire, **ORDONNANCE N° 74-69**, 02 Juillet 1974, **relative à la refonte de l'organisation territoriale des wilayas**, (J.O : N° 55, Mardi 09 Juillet 1974).
- République Algérienne Démocratique Populaire, ministre de l'Intérieur et des Collectivités locales, ministre des finances, «**Plans Communaux de Développement**», Instruction interministérielle relative aux conditions de gestion et de réalisation des plans communaux de développement, N°14801, DGAACL/FL, Du 08 Décembre 1975, Actualisée en 2012.
- République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, «**R e c o m a n d a t i o n s des acteurs locaux pour la mise en œuvre du CapDeL**». L'Unité de Gestion de Projet du Programme CapDeL, un partenariat entre le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, l'Union Européenne et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), Alger: Septembre 2017.
- Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), «**Développement Local et Démocratie Participative CapDeL**». Programme de renforcement des capacités des acteurs de développement local, PNUD Algérie: PP: 5-8, (date de consultation: 15/11/2017), disponible sur le lien: <http://www.dz.undp.org>.
- Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire, Union Européenne, PNUD, «**Guide méthodologique d'élaboration du plan communal de développement: de nouvelle génération**», p p: 04-05, Publication de CapDeL, Mai 2018, Disponible en ligne au format PDF: <https://www.local2030.org/library/788/Guide-mthodologique-dlaboration-du-Plan-communal-de-dveloppement-PCD-de-nouvelle-gnration.pdf>
- République Française, Commission Nationale de la Coopération Décentralisée, CNCD (FRANCE), DGCID, «**Guide de la coopération décentralisée: Echanges et partenariats internationaux des collectivités territoriales**». Paris: La Documentation Française, 2006.

قائمة الملاحق



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الجزائر 3



الباحث: فوزي بن عبد الحق

الهاتف: 05 52 79 90 44

البريد الإلكتروني: fbenabdelhak@gmail.com

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

قسم التنظيم السياسي والإداري

استمارة استبيان (Questionnaire)

"المجالس الشعبية البلدية كأداة للتنمية المحلية بالجزائر"

دراسة تحليلية استشرافية - بلديات ولاية بجاية أنموذجا (2012-2021)

«*Les Assemblées Populaires Communales comme instrument du développement local en Algérie*»

une étude analytique et prospective – Cas des communes de la wilaya de Béjaïa (2012–2021)

سيدي، سيدتي:

في إطار إعداد أطروحة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تحت عنوان: "المجالس الشعبية البلدية

كأداة للتنمية المحلية بالجزائر: دراسة حالة مجموعة بلديات ولاية بجاية (2012-2022)".

ونظرا لأهمية هذه الدراسة في توضيح وتحليل موضوع البحث، ولما سترتب عليه من نتائج علمية يمكن تعميمها، نحن

في غاية الامتنان نظير اهتمامكم وتخصيصكم الوقت الكاف للقراءة والإجابة بكل موضوعية على أسئلة هذا الاستبيان، علما

أن معلوماتكم لن تستخدم إلا في إطار البحث العلمي وإثراء موضوع البحث.

نشكركم مسبقا على مساعدتكم لنا في إتمام هذه الدراسة، وتقبل (ي) منا سيدتي/ سيدي تشكراتنا المسبقة وفائق

التقدير والاحترام.

Madame, Monsieur;

Dans le cadre de la préparation d'une thèse de doctorat en sciences politiques et relations internationales, intitulée: «*Les Assemblées populaires communales comme outil de développement local en Algérie: étude de cas des communes de Bejaïa (2012-2021)*».

Compte tenu de l'importance de cette étude dans la clarification et l'analyse du sujet de recherche, et des résultats scientifiques généralisables, nous vous remercions de votre intérêt et de prendre le temps de lire et de répondre objectivement aux questions de ce questionnaire, sachant que vos informations ne seront utilisées que dans le cadre de la recherche scientifique et pour enrichir le sujet de recherche.

Nous vous remercions d'avance pour votre aide dans la réalisation de cette étude et vous prions d'accepter notre sincère appréciation et notre respect.

ملاحظة: يرجى منكم التفضل بالإجابة على الأسئلة التالية بوضع علامة (X) في الخانة المناسبة لكل سؤال.

Note: Veuillez répondre aux questions suivantes en cochant (X) la case appropriée pour chaque question

المحور الأول: البيانات الشخصية

Le premier axe: Les données personnelles

1) **Sexe:** (1) **الجنس:**

أنثى (Femelle) ذكر (Male)

2) **L'âge:** (2) **السن:**

60 سنة فما فوق 60 . 55 55 . 35 35 . 23

4) **Niveau intellectuel:** (3) **المستوى التعليمي:**

ثانوي (Lycienne) متوسط (Secondaire) ابتدائي (Primaire)
 آخر (Autres) جامعي (Universitaire)

5) **Résidence:** (4) **نوع البلدية:**

ريفية شبه حضرية حضرية ساحلية

6) **Poste actuelle au sein du conseil:** (5) **المنصب الحالي في المجلس:**

نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيس (ة) المجلس الشعبي البلدي
 عضو اللجنة البلدية رئيس (ة) اللجنة البلدية
 عضو المجلس الشعبي البلدي مندوب بلدي

(6) **عدد المرات التي انتخبت فيها لعضوية المجلس:**

7) **Nombre de foi ou vous avez été élu au conseil:**

أربعة عهديات ثلاثة عهديات عهدين عهدة واحدة

8) **Profession d'origine:** (7) **المهنة الأصلية:**

بدون عمل متقاعد (ة) عامل حر أجير (ة) موظف (ة)

• أخرى أذكرها: (Autres à préciser)

❖ المحور الثاني: الإدارة المحلية والتنمية المحلية

❖ **Deuxième axe : administration locale et développement local**

1) في رأيك، ما مدى مساهمة البلدية في تحقيق التنمية المحلية؟

1) À votre avis, dans quelle mesure la municipalité contribue-t-elle au développement local ?

منعدمة ضعيفة متوسطة كبيرة جدا

2) هل تعتبر المجلس الشعبي البلدي فاعلا رئيسيا في التنمية المحلية؟

2) Considérez-vous que le conseil municipal est un acteur clé du développement local?

لا (Non) إلى حد ما نعم (Oui)

3) ما أهم مجالات تدخل البلدية في التنمية المحلية ؟

3) Quels sont les principaux domaines d'intervention de la municipalité en matière de développement local ?

البنية التحتية

الخدمات العمومية

التنمية الاقتصادية المحلية

التنمية الاجتماعية

مجالات أخرى: (أذكرها)

❖ المحور الثالث: عمل وتسيير المجلس الشعبي البلدي

❖ Troisième axe : fonctionnement et gestion du Conseil populaire municipal

(1) هل ترى أن الصلاحيات القانونية للمجلس الشعبي البلدي كافية لتحقيق التنمية المحلية؟

1) Pensez-vous que les compétences légales du conseil municipal sont suffisantes pour assurer le développement local ?

كافية

كافية نسبياً

غير كافية

(2) ما مدى تأثير نظام الوصاية الإدارية على عمل المجلس الشعبي البلدي؟

2) Dans quelle mesure le régime de tutelle administrative influe-t-il sur le fonctionnement du conseil municipal ?

تأثير كبير

تأثير متوسط

تأثير ضعيف

لا تأثير

(3) كيف تقيّم علاقة البلدية بالولاية في مجال التنمية المحلية؟

3) Comment évaluez-vous les relations entre la municipalité et l'État dans le domaine du développement local ?

علاقة تعاون فعّالة

علاقة إدارية روتينية

علاقة تعيق المبادرة المحلية

❖ المحور الرابع: مالية البلدية وبرامج التنمية المحلية
❖ Quatrième axe: finances municipales et programmes de développement local

1) هل الموارد المالية المتاحة للبلدية كافية لتنفيذ برامج التنمية المحلية؟

1) Les ressources financières dont dispose la municipalité sont-elles suffisantes pour mettre en œuvre les programmes de développement local ?

نعم

إلى حد ما

لا

2) ما أبرز الصعوبات المالية التي تواجه البلدية؟

2) Quelles sont les principales difficultés financières auxquelles la municipalité est confrontée ?

ضعف الموارد الذاتية

تأخر الإعانات

ضعف التخطيط المالي

أخرى:

3) كيف تقيّم فعالية برامج التنمية المحلية المنفذة في بلديتكم؟

3) Comment évaluez-vous l'efficacité des programmes de développement local mis en œuvre dans votre commune ?

فعالة جدًا

متوسطة

ضعيفة

غير فعالة

❖ المحور الخامس: الحوكمة المحلية وبناء القدرات

❖ **Cinquième axe : gouvernance locale et renforcement des capacités**

1) ما مدى تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية في تسيير البلدية؟ (الشفافية – المشاركة – المساءلة)

1) **Dans quelle mesure les principes de gouvernance locale sont-ils appliqués dans la gestion de la municipalité ? (transparence – participation – responsabilité)**

مرتفع

متوسط

ضعيف

2) هل تتوفر البلدية على كفاءات بشرية مؤهلة لإدارة التنمية المحلية؟

2) **La municipalité dispose-t-elle d'un personnel qualifié pour gérer le développement local ?**

نعم

إلى حد ما

لا

3) هل يتم تكوين المنتخبين والإطارات البلدية بانتظام؟

3) **Les élus et les cadres municipaux sont-ils régulièrement formés ?**

نعم

نادرًا

لا

❖ المحور السادس: عصرنة التسيير والرقمنة

❖ *Sixième axe : modernisation de la gestion et numérisation*

1) ما مستوى اعتماد الرقمنة في تسيير الشؤون البلدية؟

1) Dans quelle mesure la numérisation est-elle mise en œuvre dans la gestion des affaires municipales ?

مرتفع

متوسط

ضعيف

منعدم

2) هل ساهمت الرقمنة في تحسين جودة الخدمات العمومية المحلية؟

2) La numérisation a-t-elle contribué à améliorer la qualité des services publics locaux ?

نعم بشكل واضح

إلى حد ما

لا

❖ المحور السابع: المبادرة المحلية والشراكات

❖ *Septième axe : initiatives locales et partenariats*

1) ما مدى إشراك المجتمع المدني في برامج التنمية المحلية؟

1) Dans quelle mesure la société civile est-elle associée aux programmes de développement local ?

كبير

متوسط

ضعيف

منعدم

2) هل يساهم القطاع الخاص في التنمية المحلية على مستوى البلدية؟

2) Le secteur privé contribue-t-il au développement local au niveau municipal ?

نعم

إلى حد ما

لا

3) في رأيك، ما العائق الرئيسي أمام ترقية المبادرة المحلية؟

3) À votre avis, quel est le principal obstacle à la promotion de l'initiative locale ?

ضعف الصلاحيات

نقص التمويل

البيروقراطية

ضعف التنسيق

أخرى:

❖ المحور الثامن: البعد الاستشراقي

Huitième axe : la dimension prospective ❖

1) هل ترى أن المجلس الشعبي البلدي قادر مستقبلاً على لعب دور فعال في التنمية المحلية؟

1) Pensez-vous que le Conseil populaire municipal sera capable, à l'avenir, de jouer un rôle actif dans le développement local ?

نعم

نعم بشرط الإصلاح

لا

2) ما أهم الإصلاحات الضرورية لتعزيز الدور التنموي للبلديات؟

2) Quelles sont les réformes les plus importantes à mettre en œuvre pour renforcer le rôle des municipalités en matière de développement ?

❖ (يمكن اختيار أكثر من إجابة)

توسيع الصلاحيات

تخفيف الوصاية

تحسين الموارد المالية

الرقمنة

تعزيز الشراكات

تكوين الموارد البشرية

دليل المقابلة (Interview Guide)

بما أن الدراسة تحليلية استشرافية، تم إجراء المقابلة مع إثني عشر رئيس مجلس شعبي بلدي بولاية بجاية.

أولاً/ بيانات تعريفية عن المبحوث

- اسم البلدية:
- الولاية:
- عدد العهديات التي شغلتم فيها منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي:
- طبيعة البلدية: ساحلية/ حضرية / شبه حضرية / ريفية:
- عدد السكان التقريبي:
- أهم القطاعات التنموية بالبلدية (فلاحة، صناعة، خدمات، سياحة...):
- تاريخ المقابلة:

ثانياً/ أسئلة المحور الأول: الإدارة المحلية وصلاحيات المجلس الشعبي البلدي

- ✓ كيف تقيّمون الإطار القانوني المنظم لعمل المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية المحلية؟
- ✓ من واقع خبرتكم، هل تعتقدون أن قانون البلدية الحالي (10-11) يمنح "مرونة" كافية للمجالس البلدية للقيام بدور "المقاوم الاقتصادي"؟
- ✓ هل ترون أن الصلاحيات المخولة لكم كرئيس مجلس شعبي بلدي كافية لتحقيق تنمية محلية فعالة؟ ولماذا؟
- ✓ إلى أي مدى يؤثر نظام الوصاية الإدارية على حرية المبادرة واتخاذ القرار التنموي؟
- ✓ كيف تصفون العلاقة بين البلدية والولاية في إعداد وتنفيذ البرامج التنموية؟
- ✓ برأيكم، ما أبرز النقائص القانونية أو التنظيمية التي تعيق الأداء التنموي للبلدية؟

✓ كيف تقيّمون العلاقة بين "سلطة الوصاية" والمجالس البلدية؟ هل هي علاقة مرافقة أم علاقة تقييد للمبادرة التنموية؟

✓ برأيكم، ما هي الثغرات القانونية التي تؤدي إلى حدوث انسدادات داخل المجالس الشعبية البلدية؟

◀ ثالثاً/ أسئلة المحور الثاني: مالية البلدية وبرامج التنمية المحلية

✓ يرى البعض أن "التبعية المالية" للمركز هي العائق الأول أمام التنمية المحلية؛ ما هي البدائل المتاحة للبلديات لخلق موارد مالية ذاتية بعيداً عن الجباية البترولية؟

✓ كيف يمكن تفعيل دور "الجباية المحلية" كأداة لتحقيق الاستقلال المالي للبلدية؟

✓ كيف تقيّمون الوضعية المالية لبلديتكم مقارنة بحجم الاحتياجات التنموية؟

✓ ما هي أهم مصادر تمويل التنمية المحلية في بلديتكم؟ وهل ترونها كافية ومستدامة؟

✓ ما طبيعة برامج التنمية المحلية التي استفادت منها البلدية خلال السنوات الأخيرة؟

✓ هل تعكس هذه البرامج فعلياً أولويات واحتياجات المواطنين؟

✓ ما أبرز الصعوبات التي تواجهكم في تنفيذ المشاريع التنموية (تمويل، آجال، متابعة، رقابة...)?

◀ رابعاً/ أسئلة المحور الثالث: الحوكمة المحلية وعصرنة التسيير

✓ كيف تُطبّق مبادئ الحوكمة المحلية (الشفافية، المشاركة، المساءلة) في تسيير البلدية؟

✓ هل تعتمدون آليات تشاركية في إعداد المخططات والبرامج التنموية؟ (مثال: إشراك المواطنين، الجمعيات...)

✓ ما مدى مساهمة الرقمنة في تحسين تسيير البلدية وجودة الخدمات العمومية؟

✓ هل تعانيون من نقص في الكفاءات البشرية المؤهلة داخل البلدية؟ وكيف يؤثر ذلك على الأداء التنموي؟

✓ ما تقييمكم لجهود عصرنة المرفق العمومي المحلي؟

◀ خامساً/ أسئلة المحور الرابع: الشراكة والمبادرة المحلية

✓ ما طبيعة العلاقة بين البلدية والمجتمع المدني في مجال التنمية المحلية؟

✓ هل توجد شراكات فعلية مع القطاع الخاص المحلي؟ وما مجالاتها؟

✓ برأيكم، لماذا تبقى المبادرة المحلية ضعيفة في بعض البلديات؟

✓ ما الشروط الضرورية لإنجاح الشراكة بين البلدية وباقي الفاعلين المحليين؟

◀ سادساً/ أسئلة المحور الخامس: التحديات والآفاق الاستشرافية

✓ ما أبرز التحديات المستقبلية التي قد تواجه المجالس الشعبية البلدية في مجال التنمية المحلية؟

✓ كيف ترون مستقبل دور البلدية في ظل التحولات الإدارية والرقمية الراهنة؟

✓ ما الإصلاحات التي ترونها ضرورية لتعزيز الدور التنموي للمجالس الشعبية البلدية؟

✓ لو أُتيحت لكم صلاحيات أوسع، ما أول قرار تنموي ستتخذونه؟

✓ مع توجه الدولة نحو "الرقمنة"، كيف يمكن لهذا التحول أن يساهم في تقليص البيروقراطية وتفعيل الأداء

التنموي المحلي؟

✓ ما هي العوائق التي تحول دون تطبيق "الشراكة بين القطاع العام والخاص (PPP)" على مستوى البلديات

في الجزائر؟

✓ كيف تتصورون شكل "البلدية النموذجية" في الجزائر بحلول عام 2030 من حيث الصلاحيات وطرق

التسيير؟

◀ سابعاً/ سؤال ختامي مفتوح

✓ هل لديكم اقتراحات أو ملاحظات إضافية ترونها مهمة لتعزيز التنمية المحلية على مستوى البلديات

الجزائرية؟

قائمة الأشكال والجداول

أولاً: قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
194	نسبة حضور أعضاء المجالس الشعبية البلدية في الجلسات العادية والاستثنائية	جدول رقم (01)
211	توزيع المبحوثين في المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب الجنس	جدول رقم (02)
212	توزيع المنتخبين في المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب السن	جدول رقم (03)
213	توزيع أعضاء المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب المستوى الدراسي	جدول رقم (04)
214	توزيع المنتخبين بالمجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية حسب طبيعة المهنة	جدول رقم (05)
260	اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الموقعة حسب القارات	جدول رقم (06)
261	اتفاقيات التوأمة والتعاون الموقعة من طرف بلديات بجاية	جدول رقم (07)
351	الدعائم الأساسية للبلدية الذكية	جدول رقم (08)

ثانياً: قائمة الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
26	النموذج الافتراضي للدراسة	الشكل رقم (01)
130	شركاء التنمية المحلية	الشكل رقم (02)
140	دليل التخطيط التشاركي	الشكل رقم (03)
149	العمالات والتقسيمات الإدارية في عهد الوجود العثماني	الشكل رقم (04)
176	الهيكل التنظيمي للولاية	الشكل رقم (05)
237	مشاريع المخطط البلدي للتنمية	الشكل رقم (06)
244	خريطة الجزائر توضح عشرة بلديات النموذجية لتنفيذ برنامج (CapDeL)	الشكل رقم (07)
247	الفاعلون المحليون المشاركون في برنامج كابدال	الشكل رقم (08)
249	مراحل إعداد المخطط البلدي للتنمية	الشكل رقم (09)
273	يوضح معايير الحوكمة المحلية	الشكل رقم (10)
290	قالب تحليل سوات (SWOT) المصدر: من إعداد الباحث	الشكل رقم (11)
294	مصفوفة تحليل الرباعي (S.W.O.T) للمجالس الشعبية البلدية	الشكل رقم (12)
337	يوضح أهداف التحول الرقمي	الشكل رقم (13)
339	يوضح تطبيقات الحكومة الإلكترونية	الشكل رقم (14)
351	الخصائص المشتركة للمبادرات المحلية	الشكل رقم (15)

فهرس المحتويات

الفصل الأول:

مفهوم الإدارة المحلية والتنمية

تمهيد: 39-40

المبحث الأول: مفهوم الإدارة المحلية

- المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية وتطورها 41
- الفرع الأول: نشأة نظام الإدارة المحلية وتطوره التاريخي 41
- أولا: المرحلة البدائية 42
- ثانيا: المرحلة المدنية: 43
- ثالثا: المرحلة الحديثة: 44
- الفرع الثاني: مفهوم الإدارة المحلية وتمييزها عن المفاهيم المشابهة لها 45
- أولا: تعريف الإدارة المحلية 45
- ثانيا: تمييز مصطلح الإدارة المحلية عن المصطلحات المشابهة لها 49
- المطلب الثاني: الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية وعدم التركيز 53
- الفرع الأول: المركزية (Centralization) 53
- أولا: مفهوم وأسس المركزية 53
- ثانيا: صور المركزية الإدارية 56
- ثالثا: مزايا وعيوب المركزية 57
- الفرع الثاني: اللامركزية (Decentralization) 59
- أولا: مفهوم وأشكال اللامركزية 59
- ثانيا: صور اللامركزية الإدارية 64
- ثالثا: مزايا وعيوب اللامركزية 65
- رابعا: العوامل المؤثرة في اللامركزية 68
- المطلب الثالث: العناصر الأساسية للإدارة المحلية 69
- الفرع الأول: فلسفة وأهداف الإدارة المحلية 69
- أولا: دوافع وأهداف الإدارة المحلية 69
- ثانيا: وظائف الإدارة المحلية 70
- الفرع الثاني: مقومات الإدارة المحلية 74

- أولا: وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية 74
- ثانيا: وجود وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية 74
- ثالثا: قيام مجالس محلية لإدارة المصالح المحلية 76
- رابعا: استقلال المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها تحت رقابة السلطة المركزية 78

المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية المستدامة ووسائلها

- المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية ونظرياتها** 81
- الفرع الأول: مفهوم التنمية 81
- أولا: تعريف التنمية (Development Definition) 81
- ثانيا: تطور مفهوم التنمية 87
- الفرع الثاني: نظريات التنمية ومستوياتها 91
- أولا: نظريات التنمية (Development theories) 91
- ثانيا: مستويات التنمية (The Levels of Development) 95
- الفرع الثالث: مفهوم التنمية المحلية (Local Development) 97
- أولا: تعريف التنمية المحلية 97
- ثانيا: خصائص التنمية المحلية 100
- ثالثا: أهمية التنمية المحلية 102
- رابعا: المفاهيم المرتبطة بالتنمية المحلية 103
- المطلب الثاني: مقومات ووسائل التنمية المحلية** 108
- الفرع الأول: المقومات الأساسية للتنمية المحلية 108
- أولا: المقومات الاقتصادية 108
- ثانيا: المقومات الاجتماعية 109
- ثالثا: المقومات البيئية 110
- رابعا: المقومات الثقافية 111
- الفرع الثاني: وسائل تحقيق التنمية المحلية 112
- أولا: الموارد المالية 112
- ثانيا: الموارد البشرية 115
- ثالثا: الموارد الطبيعية 116
- المطلب الثالث: برامج التنمية المحلية وتحدياتها** 117
- الفرع الأول: برامج تنمية المجتمعات المحلية 117
- أولا: برنامج "كارل تايلور" (Carl Cleveland TAYLOR) 117
- ثانيا: برنامج "وليام بيدل" (William BEEDLE) 118
- ثالثا: برنامج "رونالد لبيت" (Ronald LIPPIT) 119

121	..... الفرع الثاني: معوقات وتحديات التنمية المحلية
121	..... أولاً: معوقات التنمية المحلية
126	..... ثانياً: تحديات التنمية المحلية

المبحث الثالث: شركاء التنمية المحلية

131	..... المطلب الأول: الشركاء الرسميون
131	..... الفرع الأول: الحكومات المركزية والمؤسسات العامة
132	..... الفرع الثاني: الجماعات المحلية بمستوياتها المختلفة
132	..... الفرع الثالث: المجالس الشعبية المحلية
132	..... الفرع الرابع: الأجهزة الرقابية والمالية
133	..... الفرع الخامس: المنظمات الإقليمية والعالمية الحكومية
134	..... المطلب الثاني: الشركاء غير الرسميين
134	..... الفرع الأول: المجتمع المدني ومنظماته
135	..... الفرع الثاني: مؤسسات القطاع الخاص
136	..... الفرع الثالث: المواطنون (المشاركة الشعبية والمجتمعية)
136	..... الفرع الرابع: مؤسسات البحث والجامعات ووسائل الإعلام
137	..... الفرع الخامس: المنظمات الإقليمية والعالمية غير الحكومية
138	..... المطلب الثالث: استراتيجيات التعاون بين الشركاء
138	..... الفرع الأول: التشخيص التشاركي (Diagnostic participatif)
139	..... الفرع الثاني: التخطيط التشاركي (Participatory planning)
140	..... الفرع الثالث: التنفيذ التشاركي (Participatory implementation)
143-142	..... خلاصة الفصل الأول:

الفصل الثاني

تطبيقات الجماعات المحلية في الجزائر

تمهيد: 146-145

المبحث الأول: نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر

المطلب الأول: الوحدات المحلية قبل الاستقلال 148

الفرع الأول: الوحدات المحلية في العهد العثماني (1830-1516) 148

أولا: العملات والتقسيمات الإدارية في العهد العثماني 148

ثانيا: المستويات السياسية للتنظيمات الإقليمية في العهد العثماني (1830-1671) 150

الفرع الثاني: الوحدات المحلية في عهد الاستعمار الفرنسي (1962-1830) 154

أولا: المرحلة الأولى- الإدارة العسكرية (1870-1830) 154

ثانيا: المرحلة الثانية- تعميم نظام الموكون (1919-1870) 154

ثالثا: المرحلة الثالثة- الاصلاحات الانتقالية (1962-1919) 155

المطلب الثاني: الجماعات المحلية بعد الاستقلال (1962 - 2011) 158

الفرع الأول: الجماعات المحلية في عهد الأحادية السياسية 158

أولا: المرحلة الانتقالية (المندوبيات الخاصة) (1967-1962) 158

ثانيا: مرحلة قانون البلدية (1990-1967) 160

الفرع الثاني: الجماعات المحلية في عهد التعددية السياسية 164

أولا: مرحلة الانفتاح السياسي والتعددية الحزبية (2011-1990) 164

ثانيا: مرحلة قانون البلدية سنة (2011) 164

المطلب الثالث: الجماعات المحلية بعد الإصلاحات الإدارية الجديدة 166

الفرع الأول: التنظيم الإقليمي الجديد (2019) 166

الفرع الثاني: قراءة في مشروع قانون البلدية الجديد (2024) 167

أولا: إيجابيات المشروع 167

ثانيا: سلبيات المشروع 170

المبحث الثاني: هيئات الجماعات المحلية وصلاحياتها

المطلب الأول: الولاية في التشريع والتنظيم الجزائري 172

الفرع الأول: مفهوم الولاية 172

أولا: تعريف الولاية 173

ثانيا: خصائص الولاية 174

الفرع الثاني: هيئات الولاية وإدارتها 175

175	أولا: المجلس الشعبي الولائي (APW)
179	ثانيا: الهيئة التنفيذية للولاية
182	ثالثا: الإدارة العامة للولاية
186	المطلب الثاني: البلدية في التشريع والتنظيم الجزائري
186	الفرع الأول: مفهوم البلدية وشروط إنشائها
186	أولا: تعريف البلدية
189	ثانيا: شروط إنشاء البلدية
190	الفرع الثاني: هيئات وأجهزة البلدية
190	أولا: المجلس الشعبي البلدي (APC) وصلاحياته
206	ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي وصلاحياته: (P/APC)
207	ثالثا: الأمين العام للبلدية وصلاحياته (Secrétaire général)
210	الفرع الثالث: التعريف بعينة المنتخبين بالمجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية
210	أولا: منهج وعينة الدراسة
211	ثانيا: المميزات السوسيو- ديمغرافية للعينة
215	المطلب الثالث: نظام الوصاية وتأثيره على أداء المجلس الشعبي البلدي
215	الفرع الأول: الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
215	أولا: التوقيف
216	ثانيا: الإقالة
217	ثالثا: الإقصاء (العزل)
218	الفرع الثاني: الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة
219	الفرع الثالث: الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي
219	أولا: التصديق
221	ثانيا: الإلغاء
221	ثالثا: سلطة حلول الوالي

المبحث الثالث: مالية البلدية وبرامج التنمية المحلية

223	المطلب الأول: مالية البلدية
223	الفرع الأول: مفهوم المالية المحلية
223	أولا: تعريف المالية المحلية
224	ثانيا: تعريف الضرائب والرسوم المحلية
225	ثالثا: شروط التمويل المحلي
226	الفرع الثاني: مصادر مالية البلدية
226	أولا: الموارد المالية المحلية الذاتية

232	.....	ثانيا: الموارد المالية المحلية الخارجية
236	.....	المطلب الثاني: برامج التنمية المحلية
236	.....	الفرع الأول: المخططات البلدية للتنمية (PCD)
236	.....	أولا: تعريف المخطط البلدي للتنمية
238	.....	ثانيا: مراحل إعداد وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية
239	.....	ثالثا: الدور التنموي للمخططات البلدية للتنمية
240	.....	الفرع الثاني: المخطط القطاعي للتنمية (PSD)
241	.....	الفرع الثالث: البرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية
241	.....	أولا: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي
242	.....	ثانيا: برنامج صندوق الجنوب
242	.....	ثالثا: البرنامج الكبرى للتنمية المحلية (2001-2024)
243	.....	الفرع الرابع: المخطط البلدي للتنمية "من الجيل الجديد" الذي روج له برنامج كابدال
243	.....	أولا: التعريف ببرنامج "كابدال" ونطاقه الجغرافي
245	.....	ثانيا: المحاور والأهداف الرئيسية لبرنامج "كابدال" (CapDeL)
247	.....	ثالثا: مقارنة المخطط البلدي للتنمية "من الجيل الجديد"
253	.....	المطلب الثالث: التعاون والتضامن بين البلديات
253	.....	الفرع الأول: مفهوم وأهمية التعاون اللامركزي
253	.....	أولا: مفهوم التعاون اللامركزي
256	.....	ثانيا: نماذج وأشكال التعاون اللامركزي الدولي
261	.....	الفرع الثاني: اتفاقيات التضامن والتعاون المابين البلديات
261	.....	أولا: التعاون المحلي / الجهوي المابين البلديات
262	.....	ثانيا: أشكال التعاون بين- بلدي في التشريع الجزائري
263	.....	ثانيا: تعزيز آليات التعاون والشراكة بين البلديات
265-264	.....	خلاصة الفصل الثاني:

الفصل الثالث

الأداء التنموي وبناء القدرات المحلية

تمهيد: 267-268

المبحث الأول: حكامه التسيير المحلي

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي الحوكمة المحلية 269

الفرع الأول: تعريف الحوكمة المحلية 270

الفرع الثاني: أسس ومعايير الحوكمة 272

أولا: أسس الحوكمة الجيدة 272

ثانيا: معايير الحكامة 273

المطلب الثاني: أنواع الحوكمة ومعوقاتها 276

الفرع الأول: أنواع الحوكمة 276

الفرع الثاني: معوقات الحوكمة في الجزائر 278

أولا: معوقات هيكلية ومؤسسية 256

ثانيا: معوقات سياسية وثقافة 280

المطلب الثالث: الحوكمة والأداء التنموي للمجالس البلدية 281

الفرع الأول: تقييم الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية 281

أولا: تحليل البيانات 282

ثانيا: تقييم الأداء 283

الفرع الثاني: مؤشرات تحليل الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية 284

أولا: المؤشرات الاقتصادية والمالية 284

ثانيا: المؤشرات الاجتماعية والثقافية 285

ثالثا: المؤشرات الإدارية والخدماتية 286

رابعا: المؤشرات البيئية والإيكولوجيا 287

الفرع الثالث: التحليل الرباعي (S.W.O.T) لتجربة المجالس الشعبية البلدية 289

أولا: مفهوم التحليل الرباعي (S.W.O.T) 289

ثانيا: التحليل الرباعي (S.W.O.T) للبيئتين الداخلية والخارجية 290

ثانيا: نتائج تحليل الرباعي (S.W.O.T) للمجالس الشعبية البلدية 294

الفرع الرابع: تقييم تجربة المجالس الشعبية البلدية لولاية بجاية 299

أولا: تقييم الأداء العام للمجالس الشعبية البلدية 299

ثانيا: تقييم الأداء المؤسسي للمجالس الشعبية البلدية 301

304 ثالثا: تقييم الأداء الفردي لأعضاء المجالس الشعبية البلدية

المبحث الثاني: عصرنة التسيير المحلي

309 **المطلب الأول: التمكين وبناء القدرات المحلية**

309 الفرع الأول: مفهوم التمكين وبناء القدرات في السياق المحلي

310 أولا: تعريف التمكين (Empowerment)

311 ثانيا: تعريف بناء القدرات (Capacity Building)

312 ثالثا: أهمية التمكين وبناء القدرات المحلية

313 الفرع الثاني: تمكين الموارد البشرية المحلية

313 أولا: تمكين وبناء قدرات المنتخبين المحليين

315 ثانيا: تكوين الكوادر البلدية

316 ثالثا: تمكين المرأة المحلية

316 رابعا: التمكين المالي للجماعات المحلية

317 الفرع الثالث: بناء القدرات المحلية المادية والمالية

317 أولا: حماية وتثمين الموارد الطبيعية

318 ثانيا: تأهيل النظام المالي المحلي

319 **المطلب الثاني: تحديث المرفق العمومي المحلي**

319 الفرع الأول: أهمية تحديث المرافق العمومية المحلية

321 الفرع الثاني: آليات وأساليب تحديث المرافق العمومية المحلية

321 أولا: آليات تسيير وإدارة المرافق العمومية المحلية

321 ثانيا: أدوات ووسائل عصرنة المرفق العام

323 الفرع الثالث: التوجهات المستقبلية في تحديث المرافق العمومية

323 أولا: استدامة الخدمات

324 ثانيا: التحول الرقمي

325 **المطلب الثالث: هندسة التحول الاستراتيجي للجماعات المحلية**

325 الفرع الأول: التحول التنظيمي في البلديات (Organizational Transformation)

325 أولا: مفهوم وأهمية التحول التنظيمي

327 ثانيا: العوامل المؤثرة في نجاح التحول التنظيمي

328 ثالثا: التحول التنظيمي في البلديات

332 الفرع الثاني: التحول التدييري في البلديات (Management Transformation)

332 أولا: مفهوم وأهمية التحول التدييري

333 ثانيا: أبعاد التحول التدييري في البلديات

334 ثالثا: تطوير منظومة تقييم الأداء التنموي على مستوى البلديات

- 334 الفرع الثالث: التحول الرقمي في البلديات (Digital Transformation)
- 335 أولا: مفهوم وأهمية التحول الرقمي
- 337 ثانيا: أدوات التحول الرقمي في البلديات
- 342 ثالثا: التحول من البلدية الرقمية إلى البلدية الذكية (Smart Municipality)

المبحث الثالث: ترقية المبادرة المحلية

- 347** **المطلب الأول: مفهوم المبادرة المحلية ومجالاتها**
- 347 الفرع الأول: مفهوم المبادرة المحلية
- 348 أولا: تعريف المبادرة المحلية
- 349 ثانيا: مجالات وخصائص المبادرات المحلية
- 351 ثالثا: أهمية وأهداف المبادرات المحلية
- 353 الفرع الثاني: آليات وطرق ترقية المبادرات المحلية
- 353 أولا: آليات ترقية المبادرات المحلية
- 354 ثانيا: الهيئات الداعمة للمبادرات المحلية في الجزائر
- 355** **المطلب الثاني: إشراك المجتمع المدني في التنمية المحلية**
- 355 الفرع الأول: مفهوم وأهمية إشراك المجتمع المدني في التنمية المحلية
- 355 أولا: تعريف المجتمع المدني
- 357 ثانيا: أهمية إشراك المجتمع المدني في التنمية المحلية
- 360 الفرع الثاني: آليات إشراك المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية
- 362** **المطلب الثالث: إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية**
- 362 الفرع الأول: أهمية وأهداف إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية
- 362 أولا: أهمية إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية
- 363 ثانيا: أهداف وفوائد إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية
- 365 الفرع الثاني: آليات إشراك القطاع الخاص في التنمية المحلية
- 368-367** **خلاصة الفصل الثالث:**
- 374-370** **الخاتمة**
- 398-376** **قائمة المراجع**
- 411-400** **قائمة الملاحق**
- 413** **قائمة الأشكال والجداول**
- 423-415** **فهرس المحتويات**

ملخص الدراسة

المجالس الشعبية البلدية كأداة للتنمية المحلية في الجزائر:

دراسة تحليلية استشرافية- بلديات ولاية بجاية أنموذجا (2012-2021)

تهدف هذه الأطروحة إلى دراسة دور المجالس الشعبية البلدية كأداة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، من خلال مقارنة تحليلية- استشرافية، تنطلق من التأصيل المفاهيمي للإدارة المحلية والتنمية المحلية، وصولاً إلى تقييم الأداء التنموي للمجالس الشعبية البلدية واستشراف آفاق تطويره.

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي والمنهج القانوني، مدعومين بالمقاربة الاستشرافية، لتحليل الإطار التشريعي والمؤسسي المنظم للإدارة المحلية في الجزائر، مع التركيز على البلدية باعتبارها الخلية الأساسية للتنمية المحلية. كما تناولت الدراسة تطور الإدارة المحلية، وحدود الصلاحيات الممنوحة للمجالس الشعبية البلدية، وتأثير نظام الوصاية الإدارية، إضافة إلى تحليل مالية البلدية وبرامج التنمية المحلية.

وتوصلت الأطروحة إلى أن المجالس الشعبية البلدية، رغم مكانتها القانونية ودورها المفترض في تحقيق التنمية المحلية، لا تزال تعاني من محدودية في الفعالية التنموية، نتيجة جملة من العوائق البنيوية والتنظيمية والمالية، وضعف تطبيق مبادئ الحوكمة المحلية، ونقص القدرات البشرية والمؤسسية. كما أبرزت الدراسة أن تفاوت مستويات عصنة التسيير والرقمنة، وضعف الشراكة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص، يحدّ من ترقية المبادرة المحلية.

وفي إطار البعد الاستشرافي، خلصت الأطروحة إلى أن تعزيز الدور التنموي للمجالس الشعبية البلدية يظل رهيناً بتعميق اللامركزية الفعلية، إصلاح نظام الوصاية، تحسين الحوكمة المحلية، بناء القدرات، وتسريع التحول الرقمي، بما يسمح بتحويل البلدية إلى فاعل تنموي حقيقي يساهم في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: الإدارة المحلية، التنمية المحلية، المجالس الشعبية البلدية، الحوكمة المحلية، الأداء

التنموي، الجزائر.

Abstract (English)

***Municipal People's Assemblies as a Tool for Local
Development in Algeria:
An Analytical and Prospective Study – The Municipalities of Béjaïa
Province as a Case Study (2012–2021)***

This dissertation aims to examine the role of Municipal People's Assemblies as a tool for local development in Algeria, through an analytical and foresight-oriented approach. The study begins with a conceptual analysis of local administration and local development, and extends to evaluating the developmental performance of municipal councils and exploring future prospects for enhancing their role.

The research adopts a descriptive-analytical and legal methodology, supported by a foresight approach, to analyze the legislative and institutional framework governing local administration in Algeria, with a particular focus on municipalities as the core unit of local development. It also examines the historical evolution of local administration, the scope of municipal powers, the impact of administrative supervision, as well as municipal finance and local development programs.

The findings indicate that, despite their legal status and assigned responsibilities, Municipal People's Assemblies face limited effectiveness in promoting local development due to structural, organizational, and financial constraints, weak implementation of local governance principles, and insufficient human and institutional capacities. Furthermore, disparities in administrative modernization and digitalization, along with limited partnerships with civil society and the private sector, hinder the promotion of local initiatives.

From a foresight perspective, the study concludes that strengthening the developmental role of Municipal People's Assemblies depends on deepening effective decentralization, reforming the supervision system, improving local governance, building capacities, and accelerating digital transformation, thereby enabling municipalities to become genuine actors in achieving sustainable local development in Algeria.

Keywords: Local administration, Local development, Municipal People's Assemblies, Local governance, Developmental performance, Algeria.

Résumé (Français)

Les Assemblées Populaires Communales comme instrument du développement local en Algérie:

Une étude analytique et prospective – Cas des communes de la wilaya de Béjaïa (2012–2021)

Cette thèse a pour objectif d'analyser le rôle des Assemblées Populaires Communales en tant qu'outil de développement local en Algérie, à travers une approche analytique et prospective. L'étude s'appuie sur une analyse conceptuelle de l'administration locale et du développement local, avant d'évaluer la performance développementale des conseils communaux et d'explorer les perspectives futures de leur renforcement.

La recherche adopte une méthodologie descriptive-analytique et juridique, appuyée par une approche prospective, afin d'examiner le cadre législatif et institutionnel régissant l'administration locale en Algérie, en mettant l'accent sur la commune en tant que cellule fondamentale du développement local. Elle aborde également l'évolution historique de l'administration locale, l'étendue des compétences communales, l'impact du système de tutelle administrative, ainsi que les finances communales et les programmes de développement local.

Les résultats montrent que, malgré leur statut juridique et leur rôle théorique, les Assemblées Populaires Communales souffrent d'une efficacité limitée en matière de développement local, en raison de contraintes structurelles, organisationnelles et financières, d'une faible application des principes de la gouvernance locale, et d'un déficit en capacités humaines et institutionnelles. Par ailleurs, les disparités en matière de modernisation administrative et de numérisation, ainsi que la faiblesse des partenariats avec la société civile et le secteur privé, freinent la promotion de l'initiative locale.

Dans une perspective prospective, la thèse conclut que le renforcement du rôle développemental des Assemblées Populaires Communales repose sur l'approfondissement de la décentralisation effective, la réforme du système de tutelle, l'amélioration de la gouvernance locale, le renforcement des capacités et l'accélération de la transformation numérique, afin de faire de la commune un véritable acteur du développement local durable en Algérie.

Mots-clés: Administration locale, Développement local, Assemblées populaires communales, Gouvernance locale, Performance développementale, Algérie.

MINISTRY FOR HIGHER EDUCATION AND SCIENTIFIC RESEARCH

UNIVERSITY OF ALGIERS 3



**FACULTY OF POLITICAL SCIENCE AND INTERNATIONAL RELATIONS
DEPARTMENT OF POLITICAL AND ADMINISTRATIVE ORGANISATION**

Municipal People's Assemblies as a Tool for Local Development in Algeria:

***An Analytical and Prospective Study – The Municipalities of Béjaïa
Province as a Case Study (2012–2021)***

***Thesis Submitted in candidacy for Degree of Doctorat En-Science In Political Science
Specialisation: Local Government Administration***

Presented by:
BENABDELHAK Faouzi

Supervised by:
Prof: SERIER Abdelleh Rabeh

Members of the jury:

Prof: MEKEDEM Nadjia University of Algiers 3 Chair
Prof: SERIER AbdellaH Rabeh University of Algiers 3 Supervisor and Rapporteur
Prof: BOUABDALLAH Samir University of Algiers 3 Examiner
Prof: TALAICH Khaled University of Djelfa Examiner
Prof: DJANI Mourad..... University of Blida 2 – Lounici Ali Examiner
Dr: RAMI Hamid..... Higher National School of Political Sciences Examiner

May 2026