

1985



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

جامعة محمد بوضياف - المسيلة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية
والعلاقات الدولية

1985



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

الأداء الترموي للجماعات المحلية

" دراسة مقارنة بين بلدية أولاد دراج وبلدية مقرة
في ظل قانون 10-11 "

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية
تخصص: إدارة وحكومة محلية

إشراف الأستاذ:

- كمال شطاب

إعداد الطالبة:

- دليلة حمريط

لجنة المناقشة:

رئيسا

مشرفا ومقررا

مناقشا

- عبد العزيز زايدي

- كمال شطاب

- عمر بورنان

السنة الجامعية 2014-2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مقدمة:

تعتبر الإدارة المحلية الركيزة الأساسية للدولة، فالغاية من وجودها هو تقريب الإدارة من المواطن وهذا في سبيل تحقيق التنمية الشاملة عامة والتنمية المحلية خاصة، وهذا حسب ظروف كل دولة ومدى تطورها وتقدمها في الميدان الحضاري، مع وجود اختلافات تعود إلى الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية لكل دولة. وتعتبر الجماعات المحلية حلقة وصل بين المواطن والدولة، لهذا فهي تلعب الدور الأساسي في تحقيق التنمية المحلية ومنها تتحقق التنمية الشاملة. ولعل ما يبرز مكانتها – أي الجماعات المحلية- في الدولة هي أنها تسعى لتقديم أكبر قدر من الخدمات للمواطن وتجعله قريب من الإدارة لتلبية كافة الاحتياجات التي يتطلبها المجتمع.

كما أن علاقة الإنسان بالتنمية، علاقة عضوية، علاقة بين الشيء ونفسه بحيث يكون الحديث عن التنمية حديثا عن الإنسان في الوقت نفسه، فالإنسان هو صانعها والقائم بهاو في نفس الوقت هو الهدف منها ، فهو الوسيلة والغاية وهو السبب والنتيجة وغياب دوره الفعال غياب لها ، ورغبة في تحقيقها هي البدء فيها ، كما يجمع على ذلك خبراء التنمية في العصر الحديث .

كما أن نجاح مهمة الجماعات المحلية وتحديد البلدية في مجال التنمية المحلية ، يتطلب ضمان استقرار وإبعادها عن الخلافات الحزبية وحالات الانسداد التي تعطل شؤون المواطنين ، مما جعل وزارة الداخلية والجماعات المحلية تعيد النظر في قانوني الولاية والبلدية ، لتعزيز دورها أي (الولاية والبلدية) في إدارة الشؤون المحلية خاصة في مجال تنفيذ المشاريع التنموية، وتجسيد أكبر للديمقراطية التشاركية.

أسباب اختيار الموضوع :

تعود أسباب اختيار الموضوع إلى أسباب ذاتية ، وأخرى موضوعية، أما الأسباب الذاتية فانطلاقا من كوني أقطن في بلدية من المفروض أن تكون مستقلة إداريا وماليا عن بلدية أخرى في حين أنها تابعة لها ، وأقصد بالتبعية هنا هل هي في إطار التعاون البلدي أو في إطار الخضوع لبلدية أخرى رغم أن لها نفس الإمكانيات سواء المادية أو البشرية ، وتبقى تابعة لها سواء في القطاع الصحي أو قطاع الضرائب ، وهذا يؤثر على الاستثمار في البلدية وبالتالي ينعكس على التنمية المحلية .

أما فيما يخص الأسباب الموضوعية فهي تتمثل أساسا في محاولة الوقوف على أسباب التناقض الموجود بين وفرة الأغلفة المالية المتمثلة في مختلف البرامج التنموية المخصصة للجماعات المحلية، مع وجود إطار قانوني ممثل في الولاية والبلدية وبين الواقع المعاش الذي يشير إلى التأخر الكبير في تسليم المشاريع التنموية وتمييز البلديات عن بعضها

البعض ، وهذا ما انعكس سلبا على واقع التنمية المحلية. وبالتالي يجب التركيز على العلاقة الموجودة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية ودورهما في تحريك ودفع عجلة التنمية المحلية.

أدبيات الدراسة:

يمكن إجمال أهم أدبيات الدراسة في الآتي:

1-مذكرة ماجستير من إعداد الطالب يحيوي حكيم بعنوان " دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية" دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية جامعة قاصدي مرباح ،كلية الحقوق والعلوم السياسية **2010-2011** عدد صفحاتها **184**. حيث قسم الباحث بحثه إلى فصلين متطرقا ضمن الفصل الأول إلى المجالس المنتخبة وتحديات التنمية المحلية وهذا بإبراز الإطار القانوني والتنظيمي للمجالس المحلية أما الفصل الثاني من الدراسة :فقد تناول الباحث المقارنة بين دور المجالس الشعبية البلدية والولائية لولايتي وبلديتي ورقلة وغرداية في مسار التنمية المحلية. وكان الهدف من الدراسة إبراز مكانة المجالس المحلية ضمن صيرورة عملية التنمية المحلية، وقد توصل إلى أن المجالس المحلية لها علاقة مباشرة بمسائل التنمية المحلية من خلال اعتبارها احد الفواعل الأساسية المحلية ، بل هي المسؤولة مسؤولية مباشرة عن تجسيد آمال وطموحات سكان الإقليم.

2-مذكرة ماجستير من إعداد الطالب سويح بن عثمان بعنوان " دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية " -دراسة حالة البلدية – جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية **2010-2010** عدد صفحاتها **164**. حيث قسم الباحث بحثه إلى فصلين ، فقد تناول في الفصل الأول: النظام القانوني للجماعات المحلية ونظم إدارتها في الجزائر مبرزا للتنظيم الإداري للبلدية، بالإضافة إلى التنظيم الإداري المحلي كوسط للتنمية المحلية والعوامل المؤثرة فيه، أما الفصل الثاني فطرح فيه الدور التنموي للبلدية ،مظاهره،آلياته وتطبيقاته.

3-دراسة قام بإعدادها طلبة فرع الإدارة المحلية تحت إشراف الأستاذ محند قاسمي بعنوان " الرهانات الجديدة للتنمية المحلية" الدفعة التاسعة والثلاثون ،عدد صفحاتها **108**، سنة **2005-2006**. ولقد تناولت الدراسة فصلين :في الفصل الأول :بعنوان الإستراتيجية الجديدة لإعادة بحث التنمية المحلية وهذا من خلال توسيع وتقوية اللامركزية أي تفعيل دور الجماعات المحلية أما الفصل الثاني تمثل في آليات تجسيد الإستراتيجية الجديدة لتحقيق التنمية المحلية. والتي تهدف إلى البحث في مسألة التنمية المحلية التي تتطلب تضافر الجهود الوطنية والمحلية في إطار سياسات مبنية على أسس علمية وعملية تساهم فيها كل من الدولة والجماعات الإقليمية.

وأما بخصوص طرحنا لموضوع الأداء التنموي للجماعات المحلية. فهي تختلف نوعا ما عن أدبيات الدراسة المعتمدة من حيث المناهج.

الإشكالية الرئيسية للدراسة:

كيف يمكن أن تؤثر العلاقة بين السلطة المركزية و الجماعات المحلية في تحريك ودفع عجلة التنمية المحلية ؟

من خلال هذه الإشكالية يمكن تفصيلها في التساؤلات الفرعية الحالية

الإشكاليات الفرعية:

- ما هو مدى استقلالية الجماعات المحلية عن الإدارة المركزية وانعكاساتها على التنمية المحلية؟

- هل تتوفر الجماعات المحلية على كل الوسائل الضرورية المادية والبشرية لإدارة العملية التنموية؟

- هل الإطار القانوني يؤسس ويضمن تحقيق أداء تنموي فعال ؟

فرضيات الدراسة:

للإجابة على إشكاليات الموضوع المطروحة ، نقدم مجموعة من الفرضيات نصوغها على النحو التالي:

- كلما كانت هناك استقلالية أوسع عن الإدارة المركزية ،كان هناك تجسيد للعملية التنموية.

- كلما ارتفعت نسبة الإطار خاصة الشابة منها المكونة لتشكيل المجالس الشعبية البلدية ساعد ذلك في تحقيق التنمية المحلية .

- كلما تحقق عنصر الاستقرار والاستقلالية داخل المجالس المحلية المنتخبة أدى ذلك إلى خلق ظروف الانطلاقة التنموية.

الإطار المنهجي:

إن طبيعة الدراسة تقتضي منا الاستعانة بجملة من المناهج المعتمدة في إنجاز البحوث العلمية في العلوم الاجتماعية عامة والعلوم السياسية على وجه الخصوص.

وأولى المناهج المتبعة : المنهج الوصفي التحليلي باعتباره، حسب عمار بوحوش ومحمد محمود الذنبيات في كتابهما "مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث" مرتبط

منذ نشأته بدراسة المشكلات المتعلقة بالمجالات الإنسانية وطريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي منظم من أجل الوصول إلى أغراض محددة لوضعية أو ظاهرة أو مشكلة اجتماعية. وهذا من خلال وصف وتحليل طبيعة الدور الذي تقوم به المجالس المحلية المنتخبة لبلديتي أولاد دراج ومقرة. وتفسير الوضع القائم وتحديد الظروف و العلاقات الموجودة بين المتغيرات المرتبطة بموضوع الدراسة ومنه عدم الاكتفاء بجمع البيانات الوصفية، حول الظاهرة وإنما الانتقال إلى مرحلة التحليل والربط والتفسير لهذه البيانات وتصنيفها وقياسها واستخلاص النتائج منها.

بالإضافة إلى اعتماد المنهج المقارن الذي يقوم حسب محمد شبلي في كتابه " المنهجية في التحليل السياسي" على دراسة ظواهر متشابهة أو متناظرة في مجتمعات مختلفة، أو التحليل المنظم للاختلافات في موضوع أو أكثر في مجتمعين أو أكثر.

ومنهج دراسة حالة وهو المنهج الذي يتجه إلى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأية وحدة سواء أكانت فردا أو مؤسسة أو مجتمعا محليا أو مجتمعا عاما.

بالإضافة إلى أدوات البحث العلمي كالاستمارة والتي تم اختيارها على أساس الأهداف الموضوعية للبحث العلمي، لتحليل وتفسير الأداء التنموي للجماعات المحلية في كلتا البلديتين. وهي موجهة لرئيس المجلس الشعبي البلدي لكلا البلديتين ومسئولو لجنة التهيئة والتعمير وموظفي البلديتين لمعرفة كيفية أداء المجالس المنتخبة في عملية سير التنمية المحلية.

تقسيم الدراسة :

في إطار السعي للإجابة عن الإشكالية المطروحة، تم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول تسبقها مقدمة تتضمن الإطار المنهجي العام وتعبها خاتمة تتضمن أهم نتائج الدراسة.

الفصل الأول: يهدف هذا الفصل إلى تحديد الإطار المفاهيمي للتنمية، وبالأداء التنموي للجماعات المحلية وذلك بتقديم تعريف للتنمية المحلية بوجه عام وإبراز رأي الفقه الإسلامي من الجانب التنموي وكيف ينظر الإسلام للتنمية، وبالإضافة إلى تقديم تعريف وخصائص وأنواع كل من المركزية الإدارية والجماعات المحلية.

الفصل الثاني: يهدف إلى كيفية، تنظيم الجماعات المحلية من خلال توضيح ذلك عن طريق الإطار القانوني والتنظيمي لتسيير عمل الجماعات المحلية. وتوضيح العلاقة بين المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية وبعدها التطرق إلى الاستثمار كآلية لتفعيل دور الجماعات المحلية، وما هي أهم الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في أدائها التنموي.

الفصل الثالث: عبارة عن دراسة حالة وهي دراسة مقارنة لكل من بلدية أولاد دراج وبلدية مقرة وهذا بتبيان الإطار الجغرافي لكلا البلديتين وإبراز أوجه التشابه والاختلاف ومصادر تمويل البلديتين وتقديم أهم مقترحات للعوائق التي تواجه البلديتين.

صعوبات الدراسة:

من أبرز الصعوبات التي واجهتني والتي قد تواجه أي باحث في هذا المجال ،هي عدم الحصول على وثائق أو معلومات تخدم موضوع البحث من قبل بعض موظفي الجماعات المحلية في الدولة وذلك نظرا للقيود الإدارية التي تعاني منها تلك المؤسسات بالإضافة إلى الظروف الاجتماعية والاقتصادية وهذه الأسباب قد تعد عائقا لإنجاز أي بحث علمي.

خطة البحث

مقدمة:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للأداء التنموي للجماعات المحلية:

المبحث الأول: تعريف التنمية المحلية

المطلب الأول: تعريفها، نشأتها

المطلب الثاني: التنمية من المنظور الإسلامي

المبحث الثاني: تعريف المركزية الإدارية

المطلب الأول: تعريفها ،خصائصها

المطلب الثاني: أنواعها

المبحث الثالث: تعريف الجماعات المحلية

المطلب الأول: تعريفها ،خصائصها

المطلب الثاني: أنواعها

الفصل الثاني: الإطار القانوني لتسيير عمل الجماعات المحلية

المبحث الأول: علاقة الجماعات المحلية بالتنمية المحلية

المطلب الأول: المركزية كآلية لتفعيل دور الإدارة المحلية

المطلب الثاني: هيئات البلدية

المبحث الثاني: الاستثمار كآلية لتفعيل دور الجماعات المحلية

المطلب الأول: تدعيم الاستثمار المحلي وتشجيعه

المطلب الثاني: مرتكزات الاستثمار لنجاح التنمية المحلية

المطلب الثالث: الموارد المالية المحلية

المبحث الثالث: الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية وانعكاسها على التنمية المحلي

المطلب الأول: معوقات التنمية المحلية

المطلب الثاني: تحديات التنمية المحلية

الفصل الثالث: دراسة مقارنة بين بلدية أولاد دراج وبلدية مقرة

المبحث الأول: الإطار الجغرافي لكلا البلديتين

المطلب الأول: نبذة عن بلدية أولاد دراج

المطلب الثاني: نبذة عن بلدية مقرة

المبحث الثاني: مصادر التمويل المحلي لكلا البلديتين

المطلب الأول: الموارد المحلية الذاتية

المطلب الثاني: الموارد المالية الخارجية

المبحث الثالث: تقديم مقترحات للعوائق التي تواجه البلديتين.

المطلب الأول: المعوقات التي تواجه البلديتين

المطلب الثاني: المقترحات المقدمة لهذه العوائق

الخاتمة.

قائمة المراجع.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للأداء التنموي

للجماعات المحلية:

تعريف التنمية المحلية

تعريف المركزية الإدارية

تعريف الجماعات المحلية

تمهيد

في البداية لابد من تقديم الإطار المفاهيمي للفصل الأول الذي يمكن من خلاله إلقاء الضوء على أهم المفاهيم التي يجب التركيز عليها في هذا الفصل ألا وهي التنمية المحلية ، المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية.

وهذا لتفسير آلية الأداء التنموي للجماعات المحلية من خلال إعطاء مفهوم التنمية المحلية إلى علاقاتها بالجماعات المحلية إلى كيفية تحقيق تنمية محلية عن طريق التمويل المحلي ولكي يحقق هذا لابد من تضافر جميع إمكانيات والطاقات الموجودة في الدولة أي : السلطات المركزية مع السلطات المحلية .

المبحث الأول: تعريف التنمية المحلية.

يعتبر موضوع التنمية من المواضيع الأساسية التي تثير اهتمام الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء.

الأولى تسعى إلى زيادة الإنتاجية وتنظيم علاقات العمل الاجتماعية و الاهتمام بالقوى العاملة على صعيد الأجر، عدد ساعات العمل، والبطالة أما الدول النامية فهي تعاني من عوائق وصعوبات عديدة لمواجهة التخلف والسير في مسار التنمية والتقدم.

ولهذا سنحاول في هذا البحث إعطاء تعريف للتنمية وكيف ينظر الإسلام للتنمية وأنواع التنمية عديدة لكن سنذكر منها ما يخصني في إنجاز هذا البحث منها: التنمية الريفية، التنمية المحلية، التنمية السياسية، التنمية الاقتصادية.⁽¹⁾

تعريف التنمية: كما تعرف التنمية بأنها مفهوم معنوي يعبر عن عملية ديناميكية تتكون من سلسلة من المتغيرات الوظيفية و الهيكلية في المجتمع، تحدث نتيجة التدخل الإرادي المقصود لتوجيه التفاعل بين الطاقات البشرية في المجتمع وعوامل البيئة بهدف زيادة قدرة المجتمع على البقاء و النمو .

وتعني كلمة تنمية من الناحية اللغوية <<عملية نمو طبيعي تسير في مراحل متعددة أو أنها تعني التطور في مراحل متتالية >> .

التنمية من النمو أي ارتفاع الشيء عن موضعه إلى موضع آخر مثلا نقول نما المال أي ازداد وكثر ، التنمية تدل على الزيادة كما وكيفا وقد برز المفهوم بداية في علم الاقتصاد حيث استخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغيرات الجذرية في مجتمع معين يهدف إكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد ، عن طريق الترشيد المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة وحسن توزيع عائد ذلك الاستغلال ثم انتقل مفهوم التنمية إلى حقل السياسة منذ ستينيات القرن العشرين .⁽²⁾

1-سعد طه علام، التنمية والدولة، ط2، القاهرة: دار طيبة للنشر والتوزيع، 2004، ص176-177.

2-حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: الدراسات الأورومتوسطية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان، 2010-2011، ص 48

تعتبر التنمية عملية تغيير مقصود ، تسعى إلى تحريك التغيير التلقائي نحو أهداف متفق عليها تحقق المصالح العليا للمجتمع ويساندها فهم على المستوى النظري يشكل جزءا من عملية الفهم الكلية ومن ثم يكون التغيير أداة وهدف في نفس الوقت . (1)

التنمية هي فعل يستوجب التدخل والتوجيه من قبل الدولة التي تمتلك القدرة على أن تنمي المجتمع ،اقتصاديا بشكل خاص ، وتكون مسؤولة عن مدى نجاح تدخلها هذا أو فشله باستعمالها إمكانياتها المادية والمالية والتشريعية كافة وبالتالي فإنها لا تترك المجتمع ينمو تلقائيا بل توجهه نحو المجالات الملائمة وتعمل على إحداث التغييرات المؤسسية والتنظيمية والتقنية اللازمة لذلك . (2)

أنواع التنمية

● **التنمية السياسية :** هي عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف ترسيخ فكرة المواطنة وتحقيق التكامل و الاستقرار داخل ربوع المجتمع وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية ، وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على إعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة فضلا عن إضفاء الشريعة على السلطة بحيث تستفيد إلى أساس قانوني حق فيما يتصل باعتلائها وممارستها وتداولها ، مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية بحيث تقوم على كل منهما هيئة مستقلة عن الأخرى ،فضلا عن إتاحة الوسائل الكفيلة بتحقيق الرقابة المتبادلة بين الهيئتين . (3)

1-مريم أحمد مصطفى،التنمية بين النظرية وواقع العالم الثالث،الإسكندرية:دار المعرفة الجامعية،1997،ص 8.

2-سعد حسين فتح الله،التنمية المستقلة "المتطلبات والاستراتيجيات والنتائج دراسة مقارنة في أقطار مختلفة،سلسلة أطروحات(27)،ط2،لبنان:مركز دراسات الوحدة العربية،1999،ص 22.

3-أحمد وهبان،التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية "رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث"،الإسكندرية:الدار الجامعية،2003/2002،ص140-141.

● **التنمية الريفية:**

لقد تعددت تعاريف التنمية الريفية و اختلفت فيما بينها ومرجع ذلك النظر إلى التنمية الريفية من منظور جزئي وقطاعي وهناك من يحددها باعتبارها عملية تعليمية أو أنها تنمية زراعية أو تنمية اجتماعية ولكن حقيقة الأمر أن تنمية المجتمع الريفي المحلي تتضمن كل تلك العناصر.

فالتنمية الريفية هي مفهوم معنوي يعبر عن عملية ديناميكية تهدف لإحداث مجموعة من التغيرات الوظيفية و الهيكلية لإعداد الطاقات البشرية الريفية بالشكل والحجم الذي يمكن للمجتمع من زيادة حجم الموارد الميسرة والاستفادة منها إلى أقصى الدرجات المختلفة وذلك عن طريق استيعاب الأساليب اللازمة للإحداث التغيير. كما أنها حركة التغيير الارتقائي الجذري المستمر والمخطط في بناء وقيام مركب الأنشطة التنموية المتناسقة والشاملة والمتوازنة حكوميا وأهليا والذي يتمثل في المشاركة الشعبية والاستفادة الأمثل للموارد الطبيعية والمادية والبشرية لتحقيق العدالة التوزيعية للمردودات التنموية المتزايدة من الرخاء الاقتصادي والرخاء النفسي للسواد الأعظم من السكان الريفيين.(1)

كما عرفت التنمية الريفية بأنها << تكامل القطاعات الإنتاجية الريفية >> على أساس علمي وتخطيط يصنع الموارد والإمكانيات الريفية الحسبان في ضوء الخطة القومية الشاملة لإشباع الحاجات الأساسية وعدالة توزيع الفرص لصالح المنتجين بما يكفل حقهم للمشاركة في العمل وقراراته وعوائده.(2)

* **التنمية الاقتصادية:**

هي مفهوم نمطي أي انه ينطوي على أحكام لما يجب أن يتحقق في المجالات الاقتصادية وغير الاقتصادية، تتصل برفع القدرة الإنتاجية وكفاءة أداء أفراد المجتمع مع ضمان العدالة الاجتماعية والثقافية والسياسية.(3)

1-مسعد الفاروق،منال طلعت محمود،التنمية والمجتمع"مدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية"،الإسكندرية:المكتب الجامعي الحديث،2001،ص45.

2- سعد طه علام،المرجع السابق الذكر،ص178.

3- سعد حسين فتح الله، المرجع السابق الذكر،ص24.

وبعبارة أخرى أن التنمية الاقتصادية هي تقدم المجتمع عن طريق استنباط أساليب إنتاجية جديدة أفضل ورفع مستويات الإنتاج من خلال إنماء المهارات والطاقات البشرية وخلق تنظيمات أفضل، هذا فضلا عن زيادة رأس المال المتراكم في المجتمع على مر الزمن.

ومن ثم فإن التنمية الاقتصادية تنضوي ليس فقط على تغييرات هامة في المجالات الاجتماعية والهيكلية والتنظيمية، فالتنمية الاقتصادية تتضمن زيادات في الدخل القومي الحقيقي

Real national income أو الإنتاج القومي الحقيقي ، وكذلك في نصيب الفرد منه وهذا التحسن في الدخل أو الإنتاج يساعد على زيادة الادخار مما يدعم التراكم الرأسمالي والتقدم التكنولوجي في المجتمع.⁽¹⁾

تعريف التنمية المحلية

تنمية نوعية الحياة هو مفهوم مدخل شامل يستوعب كل اعتبارات الناس والفرص التي يتطلعون إليها والحياة الأفضل التي يمكن أن يحيها كل منهم، ويؤكد على بناء القدرات البشرية حتى يمكن للإنسان أن يشارك في عملية التنمية وجني ثمارها وممارسة حقه في العيش بصحة جيدة ومستوى تعليمي جيد ومسكن ملائم، وأن يجد فرصة العمل الملائمة المحققة للدخل الضروري للمعيشة في مستوى لائق وأن يعيش في بيئة سليمة لا تسبب له أضرار اقتصادية أو صحية أو نفسية.⁽²⁾

كما يعرف الدكتور محمد شفيق: التنمية تعني عمليات مخططة وموجهة تحدث تغييرا في المجتمع لتحسين ظروفه وظروف أفراده من خلال مواجهة مشكلاته وإزالة العقبات وتحقيق الاستغلال الأمثل للإمكانات والطاقات لتحقيق التقدم والنمو للمجتمع والرفاهية والسعادة للأفراد.

1- محمد عبد العزيز عجمية، محمد علي أليئي، التنمية الاقتصادية مفهومها نظرياتها سياساتها، الإسكندرية:الدار الجامعية،2000،ص 20-21.

2- سعد طه علام،المرجع السابق الذكر،ص 177-178.

إن التنمية المحلية كمفهوم شامل يضم في طياته المستوى المحلي و الإقليمي و القومي.

لقد تعددت المحاولات لتحديد هذا المفهوم ، فتعرفها هيئة الأمم المتحدة عام 1956 "على أنها العملية التي بواسطتها تتوحد جهود الأهالي مع جهود السلطات الحكومية من اجل تحسن الظروف الاقتصادية والثقافية للمجتمعات المحلية وتكامل هذه المجتمعات المحلية في حياة الأمة وجعلها قادرة على المساهمة في التقدم القومي . (2)

والتنمية المحلية في المجتمع المحلي يمكن تحديدها بناء على:

- أنها عملية ديناميكية تتم على مستوى الجيرة والمجتمعات المحلية في الريف والمدينة.

- أنها سلسلة من التغيرات التي توجه إلى بنية المجتمع ووظائفه بهدف المساهمة في تحقيق الأهداف العامة للمجتمع

- تعمل على استشارة سكان المجتمع حتى يدركوا بأنفسهم احتياجاتهم ومشكلاتهم وكذلك الموارد المادية والبشرية الموجودة بالمجتمع و التي يمكن إيجادها.

- تقوم على استثمار كافة الموارد الأهلية و الحكومية أفضل استثمار ممكن في المجتمع المحلي الأكبر.

- تعمل على تنمية روح الديمقراطية من خلال مشاركة القيادات الشعبية في تحمل مسؤولياتهم.

- تعطي أهمية لمشكلات المجتمع كوحدة واحدة حيث أنها تعمل مع مشكلات المجتمع المادية والاجتماعية على اعتبار أنها كل متفاعل.

- تعمل على إحداث التغيرات الاجتماعية المقصودة في أهالي المجتمع والبيئة التي يسكنون فيها.

- تعتمد على الجهود المهنية من خلال استخدام المنهج العلمي لمواجهة الاحتياجات والمشكلات المجتمعية . (1)

1- مسعد الفاروق، منال طلعت محمود، المرجع السابق الذكر، ص 15-17.

كما عرفها محي الدين صابر بأنها: >> مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في المناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وفي البيئة المحلية وان يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا <<. (1)

>> هي ثمرة إنجاز يهدف إلى تحسين ظروف عيش السكان القاطنين في فضاء معين وذلك بكيفية مستدامة على مستويات المؤسساتية أو الجغرافية أو الثقافية << حسب تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي . (2)

المطلب الثاني: التنمية من المنظور الإسلامي

لقد ورد في نصوص الشريعة الإسلامية كثير من الآيات على عناية الإسلام بالتنمية منها:

من الكتاب :

قوله تعالى >> هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها << سورة هود الآية رقم 61

>> هو الذي جعل لكم الأرض ذللا فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه وإليه النشور <<

سورة الملك الآية 15

>> ألم ترو أن الله سخر لكم ما في السموات وما في الأرض وأسبغ عليكم نعمه ظاهرة وباطنه << سورة لقمان الآية 20.

من خلال هذه الآيات نستنتج حث الشارع على طلب الرزق وتنمية الأموال بالسعي في الأرض وعمارتها واستخراج كنوزها وخيراتها. (3)

1 - الصالح ساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع تنظيم عمل، دراسة ميدانية بولاية باتنة، جامعة الحاج لخضر، 2008، ص 212.

2- نظرة عن التنمية المحلية

3- عبد الرزاق مقري، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية "دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي حول مشكلات التنمية والبيئة في ظل العلاقات الدولية الراهنة" ط1، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2008، ص 169-172.

من السنة : يذهب الرسول صلى الله عليه وسلم بالترغيب في التنمية والحرص عليها إلى ابعدها من هذا ، حيث أمر بها المسلم ولو لم تتحقق له منها الفائدة المادية وان كان لا يعدم عليها الأجر والثواب من الله يقول صلى الله عليه وسلم "إذا قامت الساعة وفي يد أحدكم فسيلة فليغرسها".

إن الإسلام يحد من حرية تملك الأفراد لمصادر الإنتاج لأن المسألة في نظر ه ليست مسألة أداة إنتاج ، وإنما هي مسألة إنسان له حاجات وميول يجب إشباعها في إطار يحافظ على إنسانية وينميها ، ولهذا يجب أن يتم توزيع المصادر الطبيعية للإنتاج بشكل يكفل إشباع تلك الحاجات والميول ضمن إطار إنساني .

كما إن المصادر الطبيعية للإنتاج في العالم الإسلامي هي: الأرض، المواد الأولية، المياه الطبيعية، بقية الثروات الطبيعية.⁽¹⁾

أهداف التنمية: إن التنمية تهدف إلى تحقيق رفاهية الإنسان على المستوى الفكري والنفسي والبيولوجي والاجتماعي .

التنمية على المستوى الفكري تتطلب :

- التخطيط التربوي والاهتمام بالكوادر التعليمية.

- تطوير المناهج التعليمية والاهتمام بالأبنية والتجهيزات والمخبرات .

التنمية على المستوى النفسي تتطلب :

- الاهتمام بالنشاطات الرياضية والفنية والروحية وكيفية تمضية أوقات الفراغ .

التنمية على المستوى الاقتصادي تتطلب :

- الاهتمام بالنشاطات الاقتصادية وتنمية المؤسسات الاقتصادية

- الاهتمام بالكوادر الفنية وتحسين الإنتاج الزراعي والصناعي والخدمات.

- دفع مستوى القوى العاملة من حلول التدريب والتعليم ، ورفع الأجور

- تخفيض عدد ساعات العمل .⁽²⁾

1- عبد الرزاق مقري، المرجع نفسه، ص 172.

2- فؤاد حيدر، التنمية والتخلف في العالم العربي طروحات تنموية للتخلف، ط1، بيروت: دار الفكر العربي، 1990، ص 171.

المبحث الثاني: تعريف المركزية الإدارية التركيز الإداري :

يقصد به حصر سلطة البت والتقرير النهائي بيد الرئيس الإداري ، فهو وحده سيتأثر بسلطة اتخاذ القرارات وإصدار التوجيهات ،دون مشاركة أحد نوابه أو مرؤوسيه ، وقد يكون هذا الرئيس هو رئيس الوزراء أو رئيس الجمهورية أو رئيس الجامعة .⁽¹⁾

المركزية الإدارية:

وجدير بالذكر أن البعض يستخدم عبارة الحكومة المركزية بمعنى الهيئات التي يكون مقرها عاصمة البلاد.

I faut comprendre que ce qui caractérise l'état centralise c'est que tous les sciences constitue un seul ensemble un corps d'administration unique lequel est effectivement dirige par ceux qui sont places dans la capital. ⁽²⁾

المركزية: وتعني سلطة اتخاذ القرارات والحسم في المسائل التي تخص الشأن المحلي في يد الإدارة المركزية في العاصمة، وتلجأ الدول إلى مبدأ المركزية في الفترات التي تلي الاستقلال أو التشكل بشكل عام وذلك كإستراتيجية لبسط نفوذها وإحكام سيطرتها على كل مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للسكان على المستوى المحلي.⁽³⁾

1- عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2009، ص237.

2- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص11-13.

3- محمد محمود الطعامة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية بحوث ودراسات، الأردن 2005، ص11-12.

كما يعتبر النظام الإداري مركزيا عندما يتجه لتوحيد كل السلطات بين يدي السلطة المركزية، فيوجد هناك جهاز مركزي واحد كما أن المركزية تتوافق مع عدم التركيز كما يبين ذلك المثال الفرنسي الذي يعتبر تقليديا نموذجا للنظام المركزي، وهذا النموذج يتواجد بالطبع في الجزائر التي تلقت في هذا المجال إرثا إداريا ثقيلا. (1)

كما يقصد بها تركيز السلطة الإدارية في يد الدولة وحدها تباشرها من العاصمة مباشرة بواسطة وزرائها وإدارتها المركزية، وسيتتبع ذلك أن المصالح والمرافق العامة ستدار كافة مركزيا من العاصمة وأيضا كان موقعها في الدولة والمحليات لن تكون لها أي تنظيم يمكن أن تتمتع بواسطته بأي قدر من الاستقلال والذاتية في اتخاذ القرار وإدارة مرافقها ومصالحها. (2)

أشكالها

عدم التركيز الإداري: ويسميه البعض بالمركزية النسبية وقد ظهر هذا الأسلوب نتيجة مساوئ الصورة الأولى (المركزية المطلقة) وعدم تمكن الوزير على أرض الواقع من التحكم في كل صغيرة وكبيرة في كل جزء من إقليم الدولة. كما يقول CHARLES قضية بين الدولة وعمالها أو موظفيها وهو يؤدي إلى اقتصاد في النفقات وإلى وضوح في العمل وتوحيد لنمطه ولا يترتب عليه أبدا الاعتراف باستقلال الوحدات الإدارية ولكن فقط ينقل موقع سلطة القرار. (3)

1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، تر محمد عرب صاصيلا، ط1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996، ص 106-105.

2- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري "تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، د س ن

3- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، 2010، ص 25-26.

قد يتم نقل الاختصاص بفعل الوزير نفسه فيعهد هو ممارسة بعض الاختصاصات إلى من هم دون درجة وهذا ما يسمى تفويض الاختصاص ومن ثم يكون للوزير على خلاف الحالة السابقة أن يعدل في أي وقت عن هذا التفويض كلياً أو جزئياً فإذا م قررت لأحد الموظفين بالوزارة سلطة التقرير بصفة نهائية في موضوع معين سواء كان ذلك بناء على نص في القانون أما بمقتضى قرار صحيح بالتفويض فلا يجوز لأي سلطة أعلى من أن تحل محله في مشاورة هذا الاختصاص ، ما لم يرد نص بغير ذلك وان كان لها أن تعقب على قراره بعد صدوره أعمالاً لسلطتها الرئاسية وإذا كانت لا وزارية هي الصورة المعروفة للإدارة المركزية فمزاياها عديدة :

تخفيف العبء على الوزارات والمصالح المركزية الخاصة بعد تزايد أوجه النشاط الإداري وتعدد الحاجات والمشاكل في الدولة .

إن الإدارة تكون من تشعب الحاجة وهذه الحالة تكون أقدر عن تقدير الحاجات المحلية وكيفية مواجهتها بحكم اتصاله المباشر بالمواطنين. (1)

تقييم المركزية الإدارية

لتقدير نظام المركزية لابد من إبراز مزاياه وكشف عيوبه ، أما المزايا فهي:

من الناحية السياسية : يدعم الأخذ بالمركزية بدعم الوحدة الوطنية سياسياً ودستوريا بموجب الرقابة والإشراف العام عن الوظيفة الإدارية ويبسط تعدد السلطة المركزية على سائر أرجاء الدولة وهي بمثابة العمود الفقري للدولة الحديثة .

من الناحية الإدارية : يحقق هذا النظام تجانس النظم والأنماط الإدارية وتوفير الاستقرار ثبات الإجراءات و المعادلات الإدارية وعدم تصادمها وارتفاع الأداء الإداري وتقلص ظاهرة البيروقراطية .

من الناحية الاجتماعية: يكفل هذا النظام المساواة بين جميع المواطنين على أساس إشراف السلطة المركزية على مختلف المرافق العامة.

من الناحية الاقتصادية: يوفر هذا النظام النفقات والمصاريف من خلال الاكتفاء بعدد محدود من الهيئات والموظفين. (1)

1-طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط2، الجزائر: دار الخلدونية، 2012، ص38-40.

العيوب:

- المركزية تؤدي إلى ازدحام السلطات المركزية نتيجة تدفق كل الشؤون عليها لتقوم بمعالجتها ، وهذا بسبب تباطؤ وجمود وتعطل العمل نتيجة تلقي وإحالة الملفات بين المستويات العليا والدنيا ضمن الإدارة .
- أنها تولد البيروقراطية أشبع صورها المتمثلة باستبدادية السلطة وبالشلل الذي يتميز به هذا النظام
- أنها تجهل كليا الحقائق المحلية والحاجات الملموسة للمواطنين
- أن أية دولة حديثة لا يمكنها أن تطبق دون مخاطر نظاما كهذا دون أن تستعين بأسلوب عدم التركيز الذي يخفف بعض الشئ من مساوى المركزية وخاصة ازدحام وتضخم الوزارات ، فالواقع أنه ليس هناك حاجة للعودة إلى الوزير من أجل حل الشؤون المحلية فيكفي أن تجري عملية توزيع دقيقة بين مختلف المستويات وذلك حسب أهمية القرارات التي يجب اتخاذها ، فيترك لوكلاء الدولة ، على المستوى المحلي أمر اتخاذ بعض القرارات .
- إن هذا يسمح بإدارة الأمور عن قرب ووفق للظروف المحلية ، ضمن أجل بناء طريق أو إعداد سوق فإن السلطات المحلي هي أفضل موقع من السلطات المركزية من أجل الحكم على ملائمة مشروع كهذا ، لكن العلاج الذي يوفره عدم التركيز لا يعتبر كافيا بالنسبة للمزايا التي تقدمها اللامركزية .⁽¹⁾

1- أحمد محيو، المرجع السابق الذكر، ص 111.

المبحث الثالث: تعريف الجماعات المحلية

الجماعات المحلية: تعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.⁽¹⁾

هناك من يعتبر الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم المحلي يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة وتمارس ما يناط إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية .

وقد ظهرت الحكومة المحلية كواقع تنظيمي قانوني منذ زمن بعيد ولكنها أصبحت واقعا معروفا بظهور النظم الديمقراطية الحديثة.⁽²⁾

الإدارة المحلية: يعرفها علماء السياسة على أنها الأجهزة والمجالس المحلية التي تمكن المنتخبين على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار.⁽³⁾

اللامركزية:

ذهب للقول بأن اللامركزية هي الديمقراطية في الإدارة

C'est en ce sens que l'on a pu dire que la Décentralisation est la démocratie a l'administration⁽⁴⁾

1- لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السابع، كلية العلوم الاقتصاد والتسيير.

2- عبد النور ناجي، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة: تجربة البلديات الجزائرية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 01، الجزائر: جامعة قاصدي مرباح، 2009، ص 153.

3- نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر:

<http://www.alarabi1.com/27/12/2010/12:00.Am>

4- جعفر أنس قاسم، المرجع السابق الذكر، ص 17-19

اللامركزية الإدارية:

وتعني بالمقابلة للمركزية الإدارية، عدم تركيز السلطة في يد الإدارة المركزية للدولة بالعاصمة ولو بدرجة مخففة في صورة عدم التركيز الإداري، وإنما توزيعها بين الدولة وأشخاص القانون العام الأخرى الإقليمية (اللامركزية الإقليمية) و المرفقية (اللامركزية المرفقية) التي ستمتع في هذه الحالة بالشخصية المعنوية المستقلة، بحيث يكون للدولة فقط سلطة الإشراف والرقابة عن طريق إدارتها المركزية على هذه الأشخاص على النحو الذي يحدده القانون (1).

يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات محلية أو مصلحة تتمتع بالشخصية المعنوية، وبمقتضى هذا النظام يوجد في الدولة أشخاص معنوية عامة متعددة يطلق عليها اسم الأشخاص الإدارية أو أشخاص القانون العام، وهي إما أن تكون أشخاصا إدارية إقليمية كالمunicipalités أو أشخاص مرفقية مصلحة كالمؤسسات العامة على اختلاف أنواعها، (2)

وتهدف اللامركزية الإدارية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري إلى توزيع سلطة اتخاذ القرارات بين عدة أجهزة إدارية إلى جانب السلطة المركزية وأن هيئة الجهات الإدارية المستقلة الأصل أنها لا تتبع للسلطة المركزية كسلطة رئاسية لها، إلا أنها تخضع لنوع من الرقابة والإشراف من قبل السلطة المركزية من خلال ما يعرف بالوصاية الإدارية (1).

ويعرفها الأستاذ: Vedel G على النحو التالي:

La décentralisation consiste a remettre des pouvoirs de décision a des organes autres que de simples agents du pouvoir central non soumis au devoir d'obéissance hiérarchique et qui sont souvent élus par les citoyens intéressés droit administratif. P.U.F paris 1978.P639 (3)

1- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق الذكر، ص 33.

2- حمدي القبيلات، القانون الإداري "ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري"، ج1، ط1، الأردن: دار وائل للنشر، 2008، ص 105.

3- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، الجزائر: دار العلوم، 2004، ص 9. 105.

كما يشيع في الدول الانجلوساكسونية مصطلح : Local gouvernement
وفي ألمانيا مصطلح Selbtoer waltung

اللامركزية الإدارية على أنها :

النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات 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 .

يعرفها الدكتور سليمان محمد المطاوي على أنها "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية". (1)

الإدارة المحلية : هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية ، وذلك بغرض أن تتفرع الأولى لرسم السلطات العليا للدولة فضلا عن إدارة المرافق القومية في البلاد وان تتمكن الأجهزة المحلية من تسير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المشروعة فهي تعني باختصار وتوزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية والمحلية بما من شأنه تمكين هذه الأخيرة من إدارة مرافقها في النطاق المرسوم قانونا. (2)

من خلال التعريف نخلص إلى أنه تعتبر الإدارة المحلية تجسيدا للامركزية الإقليمية، وهدف ذلك هو تقريب الإدارة من المواطن، وإشباعا لاحتياجاته، والجزائر على غرار بقية الدول تبنت هذا الأسلوب وتجلى ذلك من خلال نظامي الولاية والبلدية، مانحة لهما الاستقلاليين الإداري والمالي، هذا الأخير الذي يعتبر موضوع هذه المذكرة حيث تتأسس على امتلاك الجماعات المحلية لموارد ذاتية والتي بها تتمكن من تحقيق استقلالها المالي.

1- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق الذكر، ص 09-10.

2- عبد العزيز صالح بن حبتور، المرجع السابق الذكر، ص 253.

أسس ومبررات النظام الإداري اللامركزي:

سبق تقرير وتأكيد حقيقة حتمية الجمع بين أسلوب النظام الإداري المركزي والنظام الإداري اللامركزي وتطبيقهما معا في الدولة الحديثة، نظرا لأنهما أسلوبان وعنصران متكاملان ومتساندان في أسسهما وأهدافهما.

فكان لأسلوب النظام الإداري اللامركزي في الدولة الحديثة أسسه ومبرراته الإيديولوجية والدستورية والسياسية والاجتماعية والإدارية والفنية التي تؤسسه وتدعم حتمية وجوده في أي نظام من التنظيمات الإدارية السائدة في الدولة الحديثة .

ومن أبرز أسس ومبررات نظام اللامركزي الإدارية مما يأتي:

- 1- إن نظام اللامركزي الإدارية يعتبر الوسيلة القانونية والفنية المثلى لإنجاز تطبيق مبادئ النظام الاشتراكي في الدولة الاشتراكية على سبيل المثال الجزائر سابقا سنة 1989.
- 2- إن نظام اللامركزي الإدارية يعد الوسيلة القانونية والفنية تجسد مبدأ ديمقراطية الإدارية، حيث أن اللامركزي الإدارية تعد صورة من صور مبدأ ديمقراطية الإدارة العامة. و تربية الروح والأخلاقيات الديمقراطية لديهم عن طريق ممارسة حق المشاركة في تنظيم و تسيير إدارة شؤونهم العامة على مستوى الهيئات و المؤسسات الإدارية لا للامركزي.
- 3- إن أسلوب النظام الإداري اللامركزي وسيلة جيدة لتطبيق مبادئ علم في المجال العملي و التطبيقي مثل مبدأ التخصص و تقسيم العمل و تفويض سلطة الاختصاص ، و ذلك لكون نظام اللامركزي الإدارية وسيلة قانونية وفنية لتفويض سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات الإدارية المركزية والسلطات الإدارية اللامركزي .
- 4- يؤدي تطبيق نظام اللامركزي الإدارية تطبيقا واسعا سليما إلى تفجير قوى الخلق والإبداع و الابتكار و الإنتاج لدى القواعد العريضة لجمهور ومواطني الدولة ومشاركتها في إثراء وتجديد أساليب وإجراءات عمل النظام الإداري في الدولة وغناؤه وتغذيته باستمرار بعناصر الواقعية والفاعلية والتقدمية لضمان سير جهاز النظام الإداري في الدولة . (1)

1- عمار عوابدي، القانون الإداري، ج1، النظام الإداري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ص 248-249.

مقومات اللامركزية الإدارية :

أولاً: الاعتراف بوجود الاعتراف بوجود مصالح خاصة بالوحدات الإقليمية مستقلة عن المصالح القومية التي تقوم عليها الدولة ستتأهل إدارتها وتنظيمها وتسييرها على المستوى المحلي وليس المركزي، فتقوم بذلك إلى جانب المرافق القومية التي تعم خدماتها سائر أقاليم الدولة مرافق محلية تشبع حاجات خاصة بهذا الإقليم أو ذلك .

ثانياً : منح هذه الوحدات الشخصية المعنوية المستقلة بحيث تصبح من أشخاص القانون تستقل بذمتها الآلية وأهليتها وحققها في التقاضي وفي أن يكون لها ممثلين يتبعونها ويعبرون في مباشرة الاختصاصات التي خص بها القانون عن إرادتها الذاتية وحدها ، وبصفة عامة تتمتع بكافة الحقوق التي تتيحها هذه الشخصية لصاحبها ، وبطبيعة الحال فإن الحقوق التي يتمتع بها أي شخص من أشخاص القانون لا بد وان يقابلها من جانبه أدائه للالتزامات والواجبات التي يفرضها عليه القانون وتحمله وحدة للمسؤولية عن أعماله .

ثالثاً : أن يقوم على شؤون الوحدات المحلية هيئات منتخبة بواسطتها ومن بين أبنائها فذلك هو السبيل إلى كفالة قدر الاستقلالية للمرسوم بحسب النظام القائم للوحدة المحلية في إدارة شؤونها والتعبير عن إرادتها فضلاً على أن أبناء الإقليم هم الأقدر على معرفة حاجاته وأفضل السبل للقيام على مصالحه .⁽¹⁾

وفي الأخير يمكن القول أن اللامركزية الإدارية تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والجهات المحلية منتخبة مستقلة تحت وصاية السلطة المركزية.

1- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق الذكر، ص 34.

أشكال اللامركزية الإدارية

يذهب أغلب فقه القانون الإداري إلى التميز من حيث الواقع والتطبيق بين صورتين أو شكلين رئيسيين للنظام اللامركزي هما :

اللامركزية الإقليمية : La décentralisation territoriale

وهي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظام اللامركزي وتقوم على الأركان الأساسية التي تستند إليها اللامركزية .

كما تركز اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية على الاختصاص الإقليمي حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحيتها (الشؤون المحلية) في نطاق حيز جغرافي معين ، كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية) وإلا كانت قراراتها وأعمالها مستوية بعيب تجاوز الاختصاص الإقليمي ، مما يعرضها للإلغاء في حالة الطعن فيها .

اللامركزية المرفقية La décentralisation par service

وتتمثل في منح مرفق عام معين << التعليم، الصحة ،النقل، السياحة ،.....>> الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه (المؤسسات العامة) .

فاللامركزية المرفقية تركز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي ، مما استدعى تسميتها أيضا باللامركزية المصلحية .⁽¹⁾

La décentralisation fonctionnelle دون الاهتمام بالنطاق والمجال الإقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط أكان وطنيا أو محليا .

وعلى الرغم من عدم التوافر الحقيقي والكامل والتام لجميع أركان اللامركزية في شكل اللامركزية المرفقية ، وتشكيك جانب من الفقه في اعتبارها لامركزية إدارية .

1- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق الذكر، ص 28-31.

يمكن مقارنة اللامركزية المرفقية باللامركزية الإقليمية من عدة جوانب :

- من حيث وجود المصالح المتميزة يقوم الشكلان على أساس الاعتراف بوجود مصالح متميزة ذات طابع محلي وإقليمي في اللامركزية الإقليمية (الإدارة المحلية)، وذات طابع فني وتقني في اللامركزية المرفقية (المصلحية)
- ومن حيث استقلال الهيئات : تتمتع الهيئات والأجهزة في شكلي اللامركزية بالشخصية المعنوية بكل ما يترتب على ذلك من نتائج وإذا كانت طريقة الانتخاب تشكل وسيلة مثلى لدعم استقلال وحدات الإدارة المحلية (اللامركزية الإقليمية) بموجب تسييرها وإدارتها من طرف مجالس منتخبة محليا تتكون من سكان الإقليم الإداري بمصالحهم ، فان إدارة الشخص المعنوي المرفقي (المستشفى ، الجامعة) عادة ما يستند إلى فئة الخبراء والفنيين الإداريين بمصلحة الهيئة اللامركزية المرفقية والأقدر على تسييرها .

كما أن الانتخاب قد يكون مجرد واجهة لاستقلال وهي إذا ما لم تزود الهيئات اللامركزية إقليمية كانت أو مرفقية بعد تشكيلها :

- سلطات واختصاصات فعلية وتقريرية

- بالوسائل والإمكانات اللازمة لأداء مهامها

- بالضمانات القانونية التي تحافظ على ذلك الاستقلال

- من حيث الوصاية (الرقابة الإدارية) : يخضع شكلا اللامركزية إلى نظام وصائي ورقابي محفوف باعتبارات سياسية في اللامركزية الإقليمية وباعتبارات فنية في اللامركزية المرفقية .

وعلى كل فان الاختلاف بين اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية يبقى اختلاف في الدرجة لا في الطبيعة حيث تمثلان تطبيقين لفكرة ومفهوم واحد هو مفهوم اللامركزية الإدارية التي أصبحت تشكل وسيلة وأسلوبا تقنيا فعالا في تسيير وإدارة الشؤون العامة بالدولة الحديثة (1)

1- محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، 31.

تقدير نظام اللامركزية الإدارية

إن التنظيم الإداري اللامركزي له مزايا وتسجل عليه بعض المساوئ نوجز كل منهما فيما يلي :

Les avantages مزايا اللامركزية الإدارية:

1- اللامركزية الإدارية ضرورة سياسية : ينظر للامركزية الإدارية على أنها ضرورة سياسية تتطلب مشاركة الشعب في أمور الحكم ولو على الصعيد المحلي أو ما يعرف بالديمقراطية الإدارية فالديمقراطية الإدارية هي المقدمة الأولى للديمقراطية السياسية فالمواطن من خلال مشاركته في الانتخاب والترشيح وممارسته الاقتراع على الصعيد المحلي يتدرب كي يمارس ذلك مستقبلا على الصعيد الوطني ناهيك عن أن ذلك يؤخذ بعين الاعتبار عند قياس مستوى الديمقراطية في هذه الدولة أو تلك .

2- حسن سير العمل الإداري وحل كثير من المشكلات الإدارية ،إتباع النمط الإداري اللامركزية في الإدارة يؤدي إلى تحقيق حسن سير العمل وتحقيق مبدأ سير المرفق العام بانتظام على أفضل وجه إضافة إلى انه يتغلب على مشكلة طول الإجراءات وتعقيدها ويخفف من الأعباء الملقاة على كاهل المواطنين عند مراجعتهم لهذه الإدارات.

3- اقدر على مواجهة الأزمات الإدارية. ذلك أن احتلال النظام المركزي أو مروره بأزمة ، سينعكس على كافة أرجاء إقليم الدولة في حيث انه في ظل النظام الإداري اللامركزية يمكن لكل وحدة إدارية أن تواجه أزماتها الداخلية على حده دون أن تتجاوز الحدود إلى أقاليم أخرى ناهيك عن أن استقلال هذه الهيئات يمكنها من مواجهة الأزمات بكفاءة فعالية أكثر من الإدارات المركزية .

5-العدالة في مواجهة الأعباء و التكاليف العامة . إذ تحقق اللامركزية الإدارية قدرا من العدالة أو ذلك من جهة توزيع الضرائب العامة على المرافق المختلفة مما يؤدي إلى عدم طغيان مرافق العاصمة والمدن الكبرى على مرافق الأقاليم فمن خلال اللامركزية الإقليمية تعود الضرائب على شؤون خدمات لدفعها تحديدا فهي تجب على المستوى المحلي وتنفق على ذات المستوى أيضا . (1)

1- حمدي القبيلات، المرجع نفسه،ص 126-127.

عيوب اللامركزية الإدارية:

الإخلال بوحدة الدولة من الناحية الإدارية، إذ أن توزيع الوظيفة الإدارية بين عدد كبير من الأشخاص المعنوية العامة يمارسها كل منهم بأسلوبه وبطريقته الخاصة قد يؤدي إلى مساس بوحدة الدولة .

تغليب المصالح المحلية على المصالح العامة، إذ أن استقلال الهيئات الإدارية بإدارة شؤونها قد يغيرها على التنافس بالمصالح الذاتية للإقليم.

سوء الإدارة، إن الطابع المميز للإدارات اللامركزية في كثير من الأحيان هو سوء تقدير وذلك بسبب وصول أشخاص غير مؤهلين عن طريق الانتخاب إلى مجالس هذه الهيئات ودون أن تكون لديهم أية خبرة في العمل الإداري.

هدر المال العام، مما يلاحظ على مالية كثير من الهيئات اللامركزية الإدارية الإقليمية أنها تكون في حالة عجز مالي، ولعل السبب وراء ذلك هو سوء إدارة المال العام، سواء من الإنفاق غير المبرر، أو ضعف إجراءات الرقابة المالية لدى هذه الهيئات. (1)

1-حمدي القبيلات، المرجع نفسه، ص 126-127.

خلاصة:

تعد الإدارة المحلية أعظم مساهمة في بناء المجتمع الديمقراطي ، فقيام هذه المجالس منتشرة في كل مكان مع ممارستها طريقة العمل بما لا يتعارض مع الخطة العامة للدولة ، تتيح أكبر قدر من الفرص أمام المواطنين في نطاق كل وحدة إدارية لكي يهيأ النجاح بأكبر قدر من الخدمات التي تتطلبها احتياجاتهم وبأقل نفقة وبأكبر نصيب من الإسهام الشعبي كما يعد وسيلة إعلامية من الدرجة الأولى فهي تمكن الشعب في سائر المحليات من الإحساس المباشر بالتصورات والتغيرات والإصلاحات والمشاريع الكبرى التي تهدف إلى النهوض بالدولة وبالتالي هدف التنمية المحلية هو تحقيق التنمية المستدامة.

**الفصل الثاني: الإطار القانوني لتسيير عمل
الجماعات المحلية:**

علاقة الجماعات المحلية بالتنمية المحلية
الاستثمار كآلية لتفعيل دور الجماعات المحلية
الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية وانعكاسها على
التنمية المحلية

تمهيد:

لقد تبنى النظام الإداري الجزائري اللامركزية كنظام تسيير، وقد أسند بهذا إلى الجماعات المحلية اختصاصات واسعة بما في ذلك التنمية في حدود إقليمها، وتتعدد مجالات التنمية من اقتصادية واجتماعية وثقافية...، وقد اعتبرت البلدية والولاية كفاعلين أساسيين في عملية التنمية المحلية من خلال مختلف النصوص القانونية التي عالجت اللامركزية .

وأشير بالذكر أن دراسة هذا البحث تبدأ في ظل قانون 08/90 إلى غاية يومنا هذا لأن مصطلح التنمية المحلية مفهوم حديث ولذلك نحاول كيفية محاولة الجماعات المحلية تحقيق الهدف الأسمى ألا وهو نجاح الأداء التنموي للجماعات المحلية، وسنتناول في هذا الفصل الآليات القانونية التي تضمن دور الاستثمار المحلي في تحقيق التنمية المحلية.

المبحث الأول: علاقة الجماعات المحلية بالتنمية المحلية

المطلب الأول: المركزية الإدارية كآلية لتفعيل دور الإدارة المحلية

لما كانت اللامركزية تعني توزيع الوظائف بين الأجهزة المركزية والهيئات المحلية ثم المرفقية، فإن السؤال الذي يطرح، كيف توزع هذه الاختصاصات؟.

ابتداءً نقول أن الاختصاصات ذات الطابع الوطني تناط أو تعهد للإدارة المركزية، والاختصاصات ذات الطابع المحلي تلحق بالإدارة المحلية .

إن هذه الإجابة رغم بساطتها وسطحيتها إلا أنها تبدو في غاية من الغموض خاصة عند غياب فاصل بين الشؤون الوطنية والمحلية، على أنه من الاستحالة وضع معايير يفصل بين المسألتين وأيا كانت درجة الصعوبة في التمييز بين الشؤون الوطنية والشؤون المحلية، فإنه يقع على عاتق المشرع عبء توزيع المهام بين الأجهزة المركزية والأجهزة المحلية⁽¹⁾.

- تفويض بعض الصلاحيات على المستوى المحلي :

يجب على السلطات المركزية تفويض بعض الصلاحيات للسلطات المحلية حتى يكون هؤلاء أكثر مسؤولية وتفهما لمعنى الاستقلال المالي واللامركزية، وقد يكون هذا التفويض عن طريق:

- إقحام البلديات ومسؤوليتها في تحديد الوعاء الضريبي وتوسيعه حسب الأنشطة الاقتصادية المتوفرة لديها، وكذا في عملية جمع الضرائب المحلية .
- يمكن تقوية مسؤولية السلطات المحلية عن طريق ترك بعض الحرية في تحديد معدلات الاقتطاع بين مجال مضبوط ومحدد قانونا .
- تحديد قائمة ميزانيات البلديات حسب مستوى النمو وحسب قدرتها الاقتصادية المالية .
- وعلى السلطات المحلية أن تأخذ في حساباتها خصوصية البلدية (حضرية، ريفية، الحجم، ...) وكذا العبء الضريبي الذي سوف يفرض بالنظر إلى علاقته مع القدرة الشرائية للمواطن، وإلا سوف يكون هنالك تجاوزات في استعمال السلطة لإخضاع المكلفين، ومن هنا يتضح جليا أنه لأجل أن تقوم البلدية بأدوار جدية في التنمية في ظل تراجع الدولة، يجب أن تكون مصادرها المالية أكثر استقلالية ومرونة لغرض التوفيق بين المتاح والمطلوب⁽²⁾.

1- عمار بوضياف، المرجع السابق الذكر، ص 31.

2- نصر الدين بن شعيب، شريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة تلمسان-الجزائر، 2012، ص 170.

- الأسباب الداعية لأخذ بنظام الإدارة المحلية:

إذا كانت النظم القانونية اليوم على اختلاف نهجها السياسي والاقتصادي قد تبنت الإدارة المحلية تنظيماً، فإن الأسباب الداعية لاعتماد نظام الإدارة المحلية تكاد تكون واحدة في كل الدول يمكن حصر أهمها فيما يلي:

- **تزايد مهام الدولة:** عندما كان نشاط الدولة محدود كان من اليسير على الحكومة أداء خدماتها في جميع أرجاء الدولة، فاهتمت باعتبارها دولة حارسة فقط بقطاع الأمن والدفاع والقضاء، ثم بحكم تطور وظائف الدولة صار لها يد في تسيير المسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها، وفرض هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها وعلى رأس هذه الهياكل تأتي الإدارة المحلية. (2)

التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة: إن الحقيقة التي يمكن إنكارها أنه مهما تماثلت مختلف أجزاء إقليم الدولة الواحدة في مسألة معينة أو مجموعة مسائل، فإنها تظل تختلف في مسائل أخرى كثيرة وهذه الظاهرة مست كل الدول. فالأقاليم تختلف من الناحية الجغرافية فهناك المناطق الساحلية، وهناك المناطق القريبة من العاصمة، وهناك المناطق البعيدة عن العاصمة، كما تختلف من حيث التعداد السكاني، فهناك المدن المكتظة بالسكان وهناك المدن قليلة السكان، وهناك مناطق تزخر بإمكانية سياحية مثلاً وهناك مناطق لا تتوافر على هذا العامل.....

- **تجسيد الديمقراطية:** تعتبر الإدارة المحلية صورة من صور التسيير الذاتي ووسيلة فعالة لاشتراك أفراد الشعب المنتخبين في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات ديمقراطية نظام الحكم في الدولة. حتى إن أحد الفقهاء قال: كلما استعانت السلطة بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشراً على ديمقراطية في نظام الحكم، ذلك أن الديمقراطية إذا كانت تعني حكم الشعب بنفسه، فإن الإدارة المحلية تجسد هذا المبدأ.

إن المجالس المحلية من أهل المدينة أو القرية هي التي تبني قوة الشعوب الحرة وتجسد مبدأ تقرير مصيرها بنفسها، وهي مدرسة لتكوين المنتخبين في شتى المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، وغنى عن البيان أن مهام الإدارة المحلية تختلف حسب المذهب المتبع داخل الدولة عما إذا كان فردياً أو اشتراكياً. (1)

1- نصر الدين بن شعيب، شريف مصطفى، المرجع نفسه، ص 170.

2- عمار بوضياف، المرجع السابق الذكر، ص 133-134.

الاعتبارات الواجب مراعاتها لتجسيد اللامركزية:

إن تجسيد اللامركزية يفرض على الدولة مراعاة العديد من الاعتبارات يأتي على رأسها ما يلي:

-نوع الوظائف والمهام: لا تخول استقلالية الجماعات المحلية الاعتراف لها بممارسة جميع الوظائف والمهام، بل هناك وظائف نظرا لطابعها لا تحتاج إلى تفويض كالدفاع والأمن والقضاء والمالية أما وظائف أخرى كالتهييز والفلاحة والنقل والتجارة وغيرها يمكن نقلها على مستوى الإقليم

-درجة النمو والوعي الاجتماعي: إن اللامركزية في صورتها الإقليمية تعني أن تعهد شؤون الإقليم للإدارة المحلية، وهذا يفرض كفاءة ودرجة من الوعي الاجتماعي حتى تضمن نجاحا أكبر. **-مدى توفر كافيية من الخبراء الإداريين:** إن عدم توفر الأعداد والنوعيات الكافية من الخبراء يجعل من الصعب اتخاذ قرار ما وهو ما سينعكس سلبا على شؤون الإقليم. (1)

المطلب الثاني: تعريف البلدية:

1- تعريف البلدية: حسب القانون رقم 08/90 قد عرف البلدية في نص المادة الأولى منه على أنها: " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " هذا القانون الذي أتى في إطار التعددية الحزبية التي نص عليها دستور 1989 ، قد نص صراحة على الذمة المالية المستقلة للدولة. (2)

وحسب القانون رقم 10/11 في نص المادة الأولى يعرف البلدية كآتي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون". (3) المادة الثانية: البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

1- عمار بوضياف، المرجع السابق الذكر، ص32.

2-قانون رقم 08-90 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 07أفريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية، ص04.

3-قانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 المؤرخة في 03 جويلية 2011، ص06.

والعبارة في المادة جاءت انسجاما مع النص الدستوري لسنة 1996 في المادة رقم 15 فقرة 02 التي تنص على: "البلدية هي الجماعة القاعدية"، كما تنص المادة الثانية منه من قانون البلدية على: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

تعتبر البلدية أداة لتقريب الإدارة من المواطن وتجسد روح الديمقراطية الشعبية بتعاملها المباشر مع الجماهير تمثل منطلقا قاعديا للتخطيط ووسيلة فعالة لتحقيق أهداف التنمية المحلية وهي أيضا تعتبر الإطار المفضل لعرض قضايا المواطنين ومعالجتها.

جاء في الدستور 2008 المعدل في نص المادة 15 أن: "الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية" منه يتكون التقسيم الإقليمي في الجزائر حسب القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 أفريل 1984 من ثمانية وأربعون (48) ولاية و1541 بلدية. تحدد عن طريق تنظيم الحدود الإقليمية ومقر البلديات والولايات، طبقا لمبادئ اللامركزية ولا تمرکز لملائمة أهداف التنمية المحلية وترقية المجتمع.

باعتبار البلدية جماعة محلية في التنظيم الإداري المحلي في هيكل الدولة، فهي تعتبر الخلية القاعدية وأهم ركيزة تحتية لهذا الكيان، ولعل من آثار الاعتراف بالبلدية لكونها شخص معنوي عام، يعني الاعتراف بوجود كيانات قانونية تستقل بموطنها الخاص وبأجهزتها الإدارية ودمتها المالية وتتمتع بأهلية قانونية. (1)

خصائص البلدية:

للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة حيث تتمتع بخصائص عديدة منها :

- البلدية هي مجموعة لامركزية، أنشئت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية.
- البلدية هي مجموعة إقليمية يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية.
- البلدية هي مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمرافق العمومية البلدية. (2)

1- بن عبد الحق فوزي، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية 2007-2012، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: إدارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر، 07-2014-06، ص 46.

2- بسملة لعور، التنظيم القانوني للجماعات المحلية وأثره في تحقيق التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012-2013، ص 33-34.

2- المجلس الشعبي البلدي:

تشكيل المجلس الشعبي البلدي: يكتسي هذا العنصر من خلال تأثيره المباشر على نوعية العنصر البشري الذي سيلتحق بهذه الهيئة، بحيث يتم نجاح عدد من أعضاء القوائم المرشحة تناسباً مع عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة، إن الطبيعة المتغيرة والمتحركة للمنتخبين المحلي كمورد بشري، تجعله يلعب دوراً أساسياً وحاسماً في تحديد البلديات ذات الكثافة السكانية العالية، لذلك عمد المشرع الجزائري بموجب أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات إلى الأخذ بمعيار التعداد السكاني لتحديد عدد نواب المجلس الشعبي البلدي حيث يتغير عدد النواب المشكلين للمجالس حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية التعداد الوطني الرسمي لعدد المقاعد كما يلي:

02- نائبان بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 7-9 مقاعد.

03- نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون 11 مقعداً.

04- نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون 15 مقعداً.

05- نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون 23 مقعداً.

06- نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون 33 مقعداً.

يجب الإشارة بأن قانون 1990 لم يعط أولوية لأي فئة من فئات المجتمع عن غيرها وهذا خلافاً للمرحلة السابقة حيث كانت الأولوية معترف بها رسمياً لفئة العمال والفلاحين والمتقنين الثوريين.

بالنسبة للانتخابات البلدية أبعده المشرع طوائف معينة وحرّمها من حق الترشح للانتخابات المجلس الشعبي البلدي وهذا بغير سد الطريق أمامها حتى لا تسيء استعمال نفوذها لربح المعركة الانتخابية وقد تم حصر هذه الطوائف في المادة 98 من قانون الانتخابات وهي: ((الولاية رؤساء الدوائر الكتاب العامون للولايات أعضاء المجالس التنفيذية للولايات القضاة أعضاء الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو الأموال البلدية، مسئولو المصالح البلدية)).⁽¹⁾

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: دار ربحانة، د س ن، ص 128.

ومن هنا فإن مجال الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية وهي:

- السن 25 سنة كاملة.
- أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها .
- أن لا يكون المترشح ضمن أحد حالات التنافي.
- أن يكون المترشح تحت رعاية حزب أو أن يرفق ترشيحه بالعدد اللازم من التوقيعات (150 ناخب إلى 1000).
- توزع المقاعد بعد العملية الانتخابية بالتناسب حسب عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة مع تطبيق مبدأ البقاء للأقوى حسب ذات الكيفية المشار إليها سابقا بالنسبة لتوزيع المقاعد على مستوى المجلس الشعبي البلدي.⁽¹⁾
- تسيير المجلس الشعبي البلدي: أولا - الدورات:** يعقد المجلس دورات عادية كما يمكنه أنم يجتمع في دورات غير عادية(استثنائية) .
- الدورات العادية: يجب على المجلس أن يعقد دورة كل 3 أشهر، أي: 4 دورات عادية في السنة.⁽²⁾

الدورات غير العادية: يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي.⁽³⁾

ثانيا - المداورات: يجري المجلس الشعبي البلدي خلال دوراته عدة مداورات تحكمها القواعد الأساسية التالية:

أ- القاعدة العامة، أن مداورات المجلس علنية، إلا أنها تكون مغلقة في حالتين:

فحص حالات المنتخبين الانضباطية

فحص المسائل المرتبطة بالأمن والمحافظة على النظام العمومي .

ب- تجرى وتحرر المداورات باللغة العربية.

ج- تتخذ القرارات والتوصيات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين مع ترجيح صوت الرئيس عند تساوي الأصوات.⁽²⁾

1- عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 128.

2- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002، ص 128-129.

3- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 المؤرخة في 03 جويلية 2011، ص 10.

ثالثا - اللجان: يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.

- الصحة والنظافة وحماية البيئة.

- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

- الري والفلاحة والصيد البحري.

- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي:

- ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.

- أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها 20.001 إلى 50.000 نسمة.

- خمس (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة. (1)

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:

يتأثر مدى اتساع الصلاحيات والاختصاصات الموكلة للهيئات المحلية وخاصة البلدية بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة.

يحدد القانون البلدي صلاحيات البلدية وهي الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال مداورات (1).

وهذا الأخير يمارس صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم لعل أهمها:

أ- في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز: يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع

مخطط تنموي يخص البلدية ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد أخذا بعين

الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك

بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات

الاجتماعية والعلمية المتعلقة بالولاية. (2)

1- قانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 المؤرخة في 03 جويلية 2011، ص 13.

2- الج.د.ش، المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني 1436 الموافق ل 25 جانفي 2015، الذي يحدد كفايات

تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07 بتاريخ 12 فيفري 2015، ص 17.

وهذا حسب ما تنص عليه المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 15/19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها كما يلي:

المادة 58: يتم فتح الشباك الوحيد للبلدية على مستوى البلدية، ويتكون من: (1)
الأعضاء الدائمين:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو ممثله رئيسا.
 - رئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء أو ممثله .
 - رئيس مفتشية أملاك الدولة أو ممثله.
 - مفتش التعمير.
 - رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية أو ممثله .
 - رئيس القسم الفرعي للري أو ممثله .
- الأعضاء المدعويين، يمكن أن يكونوا حاضرين أو ممثلين عند الاقتضاء من طرف:**
- رئيس القسم الفرعي للفلاحة أو ممثله .
 - ممثل الحماية المدنية.
 - ممثل مديرية البيئة للولاية.
 - ممثل مديرية السياحة للولاية.
 - ممثل مديرية الثقافة للولاية.
 - ممثل الصحة والسكان.
 - ممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز (سون لغاز).

يمكن الشباك الوحيد الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله.
(1)

ب- في المجال الاجتماعي: أعطى المشرع بموجب المادة 89 من قانون البلدية للمجلس حق المبادرة بإتباع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة والتشغيل والسكن. وألزم البلدية مراكز صحية وقاعات العلاج وصيانتها وذلك في حدود قدراتها المالية. (2)

1- الج.د.ش، المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المرجع نفسه، ص 17.

2 وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الجزائر، 2005-2010، ص 74-82.

- ج- في المجال المالي:** يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية وذلك قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية. أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الإعتمادات المالية.
- د- في المجال الاقتصادي:** يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وكذلك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وترقية الجانب السياحي في البلدية وتشجيع المتعاملين في هذا المجال وأجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية. زمن جميع ما تقدم يتضح لنا أن البلدية كقاعدة للامركزية مهامها كبيرة ومتنوعة وذات صلة وثيقة بالجمهور وإمكاناتها المالية خاصة في المدة الأخيرة عرفت انخفاضا كبيرا أثر بالسلب على دورها ونطاق خدماتها. (1)
- 3- رئيس المجلس الشعبي البلدي:**

-كيفية اختياره: جاء في المادة 48 من قانون البلدية: "يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي يتم التنصيب في مدة لا تتعدى ثمانية أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع ، يعين الرئيس للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي . وإذا أردنا مقابلة هذه المادة بمثيلتها في قانون الولاية (المادة 25 من قانون الولاية) نستنتج ما يلي:

-إن قانون البلدية لم يشر إلى طريقة اختيار الرئيس مكتفيا بذكر من لهم حق الاختيار وهذا خلافا لقانون الولاية الذي أشار صراحة لطريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي (الأغلبية المطلقة وإلا يكتفي بأغلبية نسبية في دورة ثانية) فإن تساوت الأصوات تسند الرئاسة لأكبر الأعضاء سنا.

-جاء قانون البلدية أكثر دقة حينما أوجب تنصيب الرئيس في مدة لا تتجاوز ثمانية أيام التالية لإعلان الانتخابات المحلية . وقد أصاب المشرع باعتقاده إلى أبعد الحدود عند إقراره لهذا الحكم.

-إن اختيار الرئيس في البلدية يتم فقط من قبل أعضاء القائمة الحائزة على أغلبية مقاعد المجلس الشعبي البلدي. (2)

1- وفاء معاوي، المرجع نفسه، ص74-82.

2- عمار بوضياف، المرجع السابق الذكر، ص216.

حيث جرى العرف السياسي في الجزائر على أنه غالبا ما يكون رئيس المجلس هو متصدر القائمة الفائزة، كما يعلن تنصيب رئيس المجلس للجمهور في الأماكن و الأجال المحددة. وهنا تجدر الإشارة إلى أنه بناء على المادة 47 من قانون البلدية، تتشكل الهيئة التنفيذية أو المجلس التنفيذي من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه الذين يختارهم بنفسه وفق المعايير المذكورة أعلاه ويعرضهم على المجلس للمصادقة.

وحسب المادة 70: يعرض رئيس المجلس الشعبي قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس، خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي تنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي في حدود ما تنص عليه المادة 69 أعلاه.

كما يقوم المجلس التنفيذي بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.

إنهاء مهامه: أما بخصوص إنهاء مهام رئيس فبناء على النصوص القانونية المنظمة لهذه العملية فقد عمد المشرع إلى حصر حالات إنهاء المهام في الإقالة، سحب الثقة والإقصاء.

- **الإقالة:** بالرجوع إلى المادة 31 من القانون الخاص بالبلدية، فإنها تنص على ما يلي: يصرح الوالي فورا بإقامة كل عضو في مجلس الشعبي البلدي تبين بعد انتخابه انه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعتريه حالة ما حالات التنافي واعتبارا من أن رئيس المجلس في الأصل منتخب وعضو في المجلس فان إحكام هذه المادة تسرى عليه أليا.

- **سحب الثقة:** يتمثل مضمون هذا الإجراء كطريقة لإنهاء مهام رئيس المجلس وتجريده من صفته القانونية، في مبادرة أعضاء المجلس بسحب الثقة والإطاحة به بحيث تتم العملية من خلال مشاركة كل أعضاء المجلس مع اشتراط النصاب القانوني المتمثل في ثلثي الأعضاء، وهذا حتى يتسنى التأكد من الإجماع على اتخاذ هذا القرار وعلى توفر الظروف الموضوعية المؤدية له.

- **الإقصاء:** يمر هذا الإجراء بمرحلتين: التوقيف المعطل، الإقصاء النهائي . (1)

1- يحيواوي حكيم، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية 2007-2011، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح بور قلة، 2010-2011، ص 58-59.

وبخصوص انتهاء المهام:

- **الوفاة:** في حالة وفاة الرئيس تنتهي مهام الرئيس تلقائيا ويعوض بمنتهى آخر من بين أعضائه قائمته وفق الطرق و والكيفية المنصوص عليها في القانون.
- **الاستقالة:** تنتهي مهام الرئيس ويجرد من صفته الرئاسية بعد إعلانه عن الاستقالة وتقديمها أمام المجلس الذي يقوم بإخطار الوالي بذلك فورا. حيث تصبح هذه الأخيرة سارية المفعول ونهائيا بعد مرور شهر كامل من تاريخ تقديمها.

وهنا تجدر الإشارة إلى نقطتين أساسيتين، تتمثل الأولى في تحديد المشرع مدة شهر كامل حتى يعطي للرئيس مراجعة نفسه في ما يتعلق بإمكانية سحب استقالته قبل المدة المحددة، والثانية في فرضه على رئيس المجلس بعد تقديمه لاستقالته أن يظل يباشر مهامه ولا يمكنه الانقطاع عن أداء واجبه الانتخابي بداعي الاستقالة خلال المدة المحددة قانونا (1) شهرا).

4- الرقابة على البلدية:

سبق توضيح أن اللامركزية لا تعني الاستقلال التام المطلق للهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية وانفصالها عن السلطة المركزية، وهي أيضا لا تعني الخضوع والتبعية، بل تعني تمتع الجماعات المحلية بقدر من الاستقلال في ممارسة مهامها إزاء الإدارة المركزية، مع خضوعها لنوع من الرقابة أطلق على تسميتها اصطلاحا بالرقابة الوصائية أو رقابة الوصاية و تتجلى مظاهر هذه الرقابة في مجالات ثلاث:

- رقابة على الأشخاص.

- رقابة على الهيئة

- رقابة على الأعمال.

- **الرقابة على الأشخاص:** إن استقلالية المجموعات المحلية لا تمنع قانون السلطة المركزية السلطة المركزية، من ممارسة الرقابة على الأشخاص المشرفين على التسيير على المستوى المحلي. (2)

1- يحيوي حكيم، المرجع نفسه، ص 59.

2- عمار بوضياف، المرجع السابق الذكر، ص 40

-**الرقابة على الهيئة:** تمتلك السلطة المركزية ممارسة صلاحية على الهيئة تتمثل في الحل، ويقصد به الإعدام القانوني للمجلس وتجريد الأعضاء من صفتهم (كمنتخبين). ونظرا لخطورة هذا الإجراء فقد تم ضبطه من حيث الجهة المختصة بممارسته كما تم رسم وتبيان حالاته وإجراءاته، وتملك السلطة المركزية أيضا حق دعوة المجلس للانعقاد في دورة استثنائية وتساهم في دعمه ماليا في حالة العجز.

- **الرقابة على الأعمال:** تتجلى هي الأخرى في المصادقة والإلغاء والحلول.

المصادقة: أوجبت مختلف قوانين الإدارة المحلية إخضاع بعض قراراتها لتزكية السلطة المركزية، وقد أطلق على هذا الإجراء بالمصادقة، وقد تكون صريحة ضمنية وفق ما ينص عليه القانون.

الإلغاء: إن مقتضيات النظام اللامركزي تفرض على سلطة الإشراف إبطال القرارات غير المشروعة الصادرة عن الهيئات المحلية.

الحلول: إن سلطة الوصاية لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الايجابية التي تصدر عن الهيئة المستقلة المحلية، ولكنها تراقب أيضا الأعمال السلبية لهذه الهيئات

عندما تبادر إلى القيام ببعض واجباتها التي فرضت عليها قانونا وقد أصطلح على تسمية هذا العمل القانوني بالحلول. (1)

1-عمار بوضياف، المرجع السابق الذكر، ص 40.

المبحث الثاني: الاستثمار كآلية لتفعيل دور الجماعات المحلية

المطلب الأول: تدعيم الاستثمار المحلي وتشجيعه:

1- **تدعيم الاستثمار المحلي:** الاستثمار المباشر احد أشكال الاستثمار المحلي ،ويهدف هذا الاستثمار إلى تراكم الثروات وخلق فرص أكثر لمناصب العمل ،ويرتبط هذا النوع من الاستثمار بميادين عدة أولها استثمار تقوم الإدارة المحلية مثل القيام بمختلف عمليات الاستثمار المالي في البورصة أو الدخول في شراكة مع متعاملين آخرين عموميين أو خواص في إطار مشروع محدد أو إنشاء شركة أو المساهمة في شركة معينة.

والنوع الثاني هو الاستثمار المحلي الخاص،الذي يقوم به المتعاملون الاقتصاديون سواء كانوا محليين أو أجانب،وهذا النوع لا بد من تعزيره والعمل به على تشجيعه من خلال خلق مناخ ملائم للاستثمار .ومن هذا المنطلق تسعى الحكومات إلى دعم الاستثمار المحلي الخاص ،عن طريق تكوين هيئات مختصة تتكفل بهذه المهمة .⁽¹⁾

إن قانون الاستثمار 93-12 أعطى للاستثمار المحلي دورا هاما في تحقيق التنمية المحلية ويتجلى ذلك من خلال إنشاء هيئات مختصة مثل لجنة المساعدة من أجل ترقية و تحديد الاستثمارات على المستوى المحلي والوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات على المستوى الوطني حيث تتكفل هاتين الهيئتين بما يلي:⁽²⁾

- تشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الاستثمارية.

- ضمان ترقية الاستثمارات.

- توفير وإحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية ،الاقتصادية،التقنية،التشريعية ،التنظيمية والمتعلقة بمجال استثماراتهم وطرق استفادتهم من التسهيلات المتوفرة.

-تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني أو المحلي،كما يعد الاستثمار المحلي أحد دعائم التنمية المحلية في حالة ما إذا تدخلت الجماعات المحلية في تربيته وتدعيمه بشكل فعال وناجح وفي ظل ما تقتضيه متغيرات اقتصاد السوق والعولمة وحرية التجارة والمنافسة الاقتصادية.⁽¹⁾

1-يوسف سلاوي، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص :الدولة والمؤسسات العمومية،جامعة الجزائر،2011-2012،ص 22.

2- موسى رحمانى،وسيلة السبتي،واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وأفاق التنمية المحلية،مداخلة مقدمة في إطار ملتقى دولي: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة الحاج لخضر باتنة،ص 08.

وبعد التعديلات الأخيرة التي أدخلت على قانون الاستثمار الجديد، وصدور أمر رقم 01-03 في أوت 20 مجالات 01 يتعلق بتطوير الاستثمار، مناخه وآلية عمله، وهذا بغرض الوصول إلى استحداث مجالات نشاطات جديدة، توسيع القدرة الإنتاجية أو إعادة هيكلة رأس المال للمؤسسات العمومية والمساهمة فيه، كما تشمل المفهوم الجديد الخوصصة الكلية والجزئية والاستثمارات المدرجة في منح الامتيازات أو الرخصة، والجديد في هذا التشريع ما يلي:

- المساواة بين المستثمرين المحليين والأجانب.

- إلغاء التمييز بين الاستثمار العام والخاص.

ANDI - إنشاء شبكات موحدة لمركزي على شكل وكالة وطنية لتطوير الاستثمارات

تضم كل الهيئات ذات العلاقة بالاستثمار وإصدار تراخيص فتحت لها فروعاً في الداخل وتتوي فتح فروع أخرى في الخارج. فهي شخصية معنوية لها استقلالها المالي. (1)

2- تشجيع الاستثمار:

- تفعيل وتنشيط دور المجالس المحلية على المستويات المختلفة في نشر ثقافة العمل الحر وتحسين مناخ الاستثمار من خلال لوائح مبسطة وخرائط استثمارية واضحة، وأسعار أراضي مستقرة و معلنة وإجراءات سريعة للتراخيص.

- التوسع في مجتمعات خدمة المستثمرين، وتنمية مهارات العاملين بمكاتب خدمة المستثمرين بالمجالس من خلال برامج تدريبية متخصصة.

يضيف الأستاذ ميردال صعوبة أخرى في التفرقة بين الادخار والاستثمار، إذ يدعي أن زيادة الإنفاق على السلع الاستهلاكية في الدول النامية يؤدي إلى زيادة مباشرة في الإنتاج أي أن الاستهلاك في هذه الحالة يمكن اعتباره استثماراً. (2)

1-مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، جوان 2006، ص76.

2-يوسف سلاوي، المرجع السابق الذكر، ص22.

ومن مشاريع الاستثمار المعلن عنها على مستوى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار
عام 2008 نجد:

عدد مناصب العمل	القيمة: مليون دينار	النسبة %	عدد المشاريع المعلنة	نوعية الاستثمار
186031	1504298	99	16823	استثمارات محلية
4723	372602	0.2	16823	شراكة
6000	524989	0.4	65	استثمارات أجنبية مباشرة
10723	89591	1	102	مجموع الاستثمارات الأجنبية

المصدر: الانجازات تتكلم 1999-2008. (1)

3- الاستثمارات الاقتصادية:

لعل أبرز ما يميز بداية التسعينيات هو منح البلديات دورا فعالا باشتراكها بصفة واسعة في النشاط الاقتصادي، إذا أصبحت فاعلا مهما وذلك من خلال ما نصت عليه المادتين 136 و137، اللتان أجازت للبلدية حق إنشاء مؤسسات عمومية، بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية مثلا المقاولات البلدية، وقد شكلت هذه المؤسسات في إطارها ومن الناحية القانونية فرصة حقيقية لتفعيل أداء البلديات وإسهامها الجاد في المجال الاقتصادي من خلال مؤسسات عمومية من شأنها تحسين مداخيل البلدية ووضعيتها المالية .

كما أن تدخل البلدية في ميدان الاستثمارات من خلال تخصيص رأسمال على شكل استثمارات تسند إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية ويتم ذلك عن طريق المداورات. (2)

1- الانجازات تتكلم 1999-2009، الاقتصادية، العدد العاشر، السنة الثانية، أبريل 2009، ص 24.

2- يوسف سلاوي، المرجع السابق الذكر، ص 22

دور البلدية في المبادرة الاقتصادية: يتمثل دور البلدية في أن لها حرية المبادرة الاقتصادية، أي إنشاء المشروعات مع التقيد بأهداف السلطة والمحددة في المخطط. كما يجب على البلدية تنمية الوحدات الموجودة وإدخال الوسائل العصرية عليها، ويتمثل النشاط الاقتصادي للبلدية ومبادراتها في قطاعي التسيير الذاتي والتعاونيات.

وعندما يظهر التسيير الذاتي غير ممكن خاصة في القطاع الزراعي في حالة ما إذا كانت الأراضي غير ملائمة للاستثمار المسير ذاتيا فإن على البلدية أن تحدث وتنظم تعاونيات: سواء في القطاع الزراعي التقليدي، بين الفلاحين وبين المربين للحيوانات أو في القطاع الصناعي باستثناء صناعات صغيرة لتحويل المنتجات الزراعية، أو في قطاع الصناعة التقليدية.

وبهذا التشجيع المباشر تسهل البلدية جميع التوفيرات الصغيرة لصالح الاستثمار المنتج ولا يجوز للبلدية تسيير هذه الوحدات تسييرا مباشرا، لأن هذا لا يتفق مع مبدأ التسيير الذاتي الذي يرمي إلى جعل العمال أنفسهم مسؤولين عن وحدات الإنتاج.⁽¹⁾

المطلب الثاني: مرتكزات الاستثمار لنجاح التنمية المحلية:

الرفع الكبير لمعدل الادخار المحلي وتمويله للجانب الأكبر من الاستثمار

إن التنمية التي قدر لها الاستمرار والتواصل في الزمن الحديث هي تلك التي قامت على المدخرات الوطنية وتراكم رأس المال الوطني وهذا ركن أساسي من أركان الاعتماد على الذات أو استقلالية التنمية، ولا مجال هنا لتكرار نمط الاستهلاك الغربي المسرف والمبدد للموارد. ومن الخطأ تصور أن التنمية يمكن أن تتحقق مع الإفراط في الاستهلاك أو الاستيراد. فلا توجد تنمية بلا ثمن ولم يحدث في تاريخ البشرية كله أن تحققت تنمية جادة من دون تضحيات. كما أنه من الخطأ أيضا تصور أن التنمية يمكن أن تحدث على نطاق يعترية اعتمادا على أن المعونات الأجنبية والاستثمار الأجنبي يمكن أن يحلا محل الادخار المحلي في إنجاز التنمية.

المشاركة الديمقراطية والتوزيع العادل للثروة:

يعتبر نموذج التنمية المستقلة أن المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات ومتابعة

تنفيذها هي المدخل الصحيح إلى توليد الطاقة المعنوية أو الشحنة الروحية التي لا

تتحقق التنمية بدونها.⁽²⁾

1- جعفر أنس قاسم، المرجع السابق الذكر، ص 66-67.

2- إبراهيم العيسوي، نموذج التنمية المستقلة، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2012، ص 12-13.

وذلك فضلا عن أن هذه المشاركة حق من الحقوق الأساسية للإنسان، إن المشاركة الفعالة هي في حقيقة الأمر " منهجية سياسية للتمكين"، أي تمكين الناس والمهمشين و المستبعدين من العملية السياسية وتعريضهم لعمليات التحول التي تنطوي عليها التنمية السوية، فالمشاركة يجب أن تتحدى كونها مجرد أداة لاستطلاع رأي المجتمعات المحلية في المشروعات المناسبة لها مع إبقاء هيكل السلطة أو القوة ومع بقاء التمايزات الاجتماعية على ما هي عليه. كما أن المشاركة يجب أن تتجاوز الديمقراطية التمثيلية التي تقوم على علاقة غير مباشرة بين المواطنين والدولة من خلال المجالس المنتخبة، إلى الديمقراطية التشاركية التي تقوم على روابط أكثر مباشرة مع المواطنين والدولة مثلا: من خلال إتاحة فرص مشاركة المواطنين في إدارة المرافق العامة و المدارس و المستشفيات وغيرها من الهيئات العامة، ولكن هذه المشاركة تظل شكلية أو حتى سلبية، ما لم تستند إلى تغييرات في علاقات الثروة والسلطة تجعل لصوت العمال وذوي الدخل المنخفضة والفقراء وزنا يعنتره في مثل هذه المجالس.

وينبغي النظر إلى المشاركة على أنها حق من حقوق المواطنة، وعلى أن الهدف الأساسي لها هو إنجاز تحولات عميقة في الممارسات الراهنة للتنمية بوجه عام. وفي العلاقات الاجتماعية قدرات وما إليها الممارسات المؤسسية وفي نقص القدرات وما إليها من العوامل التي غالبا ما تؤدي إلى الإقصاء الاجتماعي بوجه خاص.

وعموما فإن مجرد إنشاء ترتيبات مؤسسية جديدة للحكم القائم على المشاركة كالأمر كبرى و الحكم المحلي لا تؤدي إلى مزيد من الإدماج الاجتماعي أو مزيد من الانحياز للفقراء. ما لم يسبقها تحول في علاقات القوة وتوزيع السلطة يزيد من القوة التفاوضية إلى الفقراء والمهمشين، وما لم تقابل الزيادة في فرص تعبير الفقراء عن مطالبهم وحشد قواهم للتأثير في مؤسسات الحكم إجراءات لزيادة فرص المحاسبة ، وتفعيلها إذا ما قصرت هذه المؤسسات في الاستجابة لمطالب المواطنين.

وإذا كان للمشاركة أن تتجاوز المعنى المحدود للتعديدية الحزبية والمجالس التمثيلية إلى امتلاك سلطة اتخاذ القرارات وتكافؤ الفرص في التأثير في القرارات. فلا بد من تمكين الناس من هذه المشاركة بوسائل متعددة أبرزها: تقريب الفوارق بين الطبقات،

التركز في توزيع الثروة والدخل يقضي بالضرورة إلى تركيز في توزيع السلطة والنفوذ في المجتمع. (1)

1- إبراهيم العيسوي، المرجع نفسه، ص 17-18.

المطلب الثالث: الموارد المالية المحلية:

تشكل الموارد المالية المحلية للبلدية بشكل أساسي في الضرائب المباشرة وغير المباشرة والرسوم والخدمات ومحاصيل الأملاك ومدا خيلها والهيئات والوصايا والقروض.... ورغم ما يظهر من تنوع نظري في مصادر التمويل المحلي للبلدية غير أنه يبقى غير كافي، حيث يخصص في معظمه لقسم التسيير، الذي تزداد نفقاته بشكل دائم خاصة بالنسبة للنفقات الإجبارية كأجور ومرتببات المستخدمين ونفقات صيانة الطرق البلدية ونفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية وتسديد الحصص والأقساط المترتبة على البلديات ونفقات تسيير المصالح البلدية وفوائد الديون.....

بينما يبقى قسم التجهيز والاستثمار الذي يرتبط مباشرة بالتنمية المحلية في البلدية، يعاني من ضغط الإيرادات مما يدفع بالمجلس الشعبي البلدي إلى طلب المعونات الخارجية من الدولة أو الولاية بشكل خاص، وهذا يعني زيادة المراقبة الحكومية على طريقة صرف الأموال التي تقدمها إلى الحد يمكن أن يصل حتى إلى تدخلها في نشاطات المجالس الشعبية البلدية وإعاققتها أو إفشالها في تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها وهذا يعني: أن نقص الموارد المحلية يبقى المجالس الشعبية البلدية دائما تحت رحمة السلطة المركزية بحكم تمويلها المالي لمشروعات التنمية المحلية بالبلدية. (1)

مما تقدم من أهمية الموارد المالية المحلية نعطي تعريف موحد بالنسبة لمعظم المفكرين عن التمويل المحلي.

وعليه يمكن أن نعرف **التمويل لغة** بأنه: الإمداد بالمال، أما **اصطلاحا**: فهو مجموعة الأعمال والتصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع.

والتمويل يعني بتحديد احتياجات الأفراد والمنظمات والشركات من الموارد النقدية وتحديد سبل جمعها واستخدامها مع الأخذ في الحسبان المخاطر المرتبطة بمشاريعهم. (2)

1- محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية تخصص: علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص 224-225.

2- خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير تخصص تحليل الاقتصاد، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص 31.

تعريف التمويل المحلي: يقصد بالتمويل المحلي: "كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية المحلية عبر الزمن وتعظم استقلالية الجماعات المحلية عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة".⁽¹⁾

يمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية لاتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية، لأن هناك علاقة طردية بين درجة استقلالية المحليات واتخاذ القرارات، بعيدا عن تأثير الحكومة المركزية وبين توافر الموارد المالية الذاتية للمحليات، من أجل إحداث المزيد من التنمية المحلية ومعنى ذلك أن نجاح الوحدات المحلية في إحداث المزيد من التنمية المحلية، يتوقف على مدى قدرتها في تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المحلية، وخاصة الموارد المالية الذاتية، بل إن تدعيم الإدارة المحلية وزيادة قدرتها وتعميق فلسفة وجودها يتوقف على مقدار ما يتوفر لديها من موارد مالية متاحة.⁽²⁾

شروط التمويل المحلي: هناك عدد من الشروط يجب توفرها في المورد المالي المحلي وهي كالاتي :

- **محلية المورد:** يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته، وأن يكون متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الضرائب المركزية ومثال الموارد المحلية: الضريبة على العقارات.
- **ذاتية المورد:** يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها.
- **سهولة إدارة المورد:** ويقصد بها تسيير تقدير وعاء المورد وتخفيض تكلفة تحصيله، أي محاولة أن تكون تكلفة التحصيل عند أقل درجة ممكنة، وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبيا.⁽²⁾

1- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مصر: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2001، ص 22.

2- يوسف سلاوي، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص 17.

3- خيضر خنفري، المرجع نفسه، ص 32.

- آليات وبرامج التنمية المحلية:

يحدد المرسوم رقم 81-حيا-380 المؤرخ في 26-09-1981 صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، وقد جاء في مادته الأولى: "تساهم كل من البلدية والولاية في إعداد المخطط الوطني للتنمية لا سيما بما يأتي:

- تحديد احتياجات السكان الرئيسية.

- تحصى الطاقات البشرية والمادية التي يمكن توفرها في المستوى المحلي.

- تمييز المشاريع الواجب انجازها والعمال الواجب القيام بها في أي قطاع عمل.

- تقييم المشاريع وتقديم الاقتراحات الخاصة بموارد تمويلها.

كما نصت المادة الخامسة منه على أن تعد البلدية والولاية الخطط المحلي للتنمية في إطار توجيهات المخطط الوطني للتنمية وأهدافه.

1 - الج. د. ش، المرسوم رقم 380/81 المؤرخ في 26-09-1981 المتعلق بتحديد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية، العدد 52 الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 1981، ص 1882.

المبحث الثالث: الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية وانعكاسها على التنمية المحلية

المطلب الأول: معوقات التنمية المحلية:

من خلال ما قدم من تعاريف ومفاهيم للإدارة المحلية وأدائها التنموي، جرى البحث والتقصي عن المعوقات أو المشاكل والتحديات التي تواجهها وتقف في طريق العديد من برامج وخطط التنمية المحلية على أرض الواقع، ومن أهم المعوقات التي تعيق العملية التنموية نجد:

- قلة ومحدودية الموارد المحلية وعدم كفاية الموارد المركزية المخصصة للتنمية المحلية.

- عدم التجسيد الفعلي للامركزية والديمقراطية المحلية، وذلك أن استقلالية الجماعات المحلية تبقى متفاوتة، بحيث كلما كانت البلدية قادرة على تمويل مشاريعها ذاتيا كالبلديات الكبرى كلما كانت أكثر استقلالية. بينما البلديات غير قادرة على التمويل الذاتي لمشاريعها فهي تبقى دائما تابعة للمركز.

- عدم كفاءة الجهاز الإداري المحلي لقيامه بأعباء النشاط التنموي.

- سوء تسيير الموارد البشرية المحلية.

- غياب الديمقراطية.

- تهميش دور المرأة والتميز ضدها وحرمانها من المشاركة الفعالة والحقيقية يشكل عائقا مهما من عوائق التنمية.

- النمو السكاني الكبير.

- تدهور قاعدة الموارد الطبيعية واستمرار استنزافه بفعل التسيير اللاعقلاني وتسلط البيروقراطية وانتشار الفساد بكل أبعاده.

- التخلف التكنولوجي وعدم توفر التقنيات الحديثة والخبرات الفنية اللازمة لتنفيذ برامج التنمية المحلية وخططها. (1)

1- بن عبد الحق فوزي، المرجع السابق الذكر، ص 84.

المطلب الثاني: تحديات التنمية المحلية:

من أبرز التحديات التي تواجه الإدارة المحلية في مسيرتها نحو التنمية المحلية نجد أهمها :

- إيجاد مصادر التمويل اللازمة لتحقيق برامج التنمية المحلّة.
- إعداد البرامج التنموية والصحية والتعليمية بمشاركة جميع الفواعل ذات الاختصاص في المسؤولية في المساهمة في رعاية الطفولة والأمومة، وتأسيس التحتية والمرافق الصحية والتعليمية، ووضع الخطط والسياسات الفاعلة في هذا المجال.
- تحقيق التكامل وتشجيع الاستثمار المحلي من خلال إيجاد شراكة حقيقية بين المؤسسات الصناعية والجماعات المحلية، وتحقيق فرص أفضل لمنتجاتها للمنافسة في الأسواق المحلية وحتى العالمية.
- نقل وتطوير التقنيات الحديثة الملائمة للبيئة.
- تعزيز السلطات المحلية وذلك بما يضمن أداء الخدمات بطريقة تتلاءم مع البيئة المحلية لكل وحدة إدارية، فالإدارة المحلية أكثر إدراكا للنظام البيئي المحلي وقدرات الموارد المتاحة، وبالتالي الاستجابة للحاجات المحلية بطريقة متوازنة وعادلة وأخذ بعين الاعتبار مصالح الأجيال القادمة.
- تحرير الطاقات البشرية المحلية.
- التوعية المستمرة للمواطنين في أدنى مستويات للمجتمعات المحلية لأهمية مشاركتهم في إعداد السياسات التنموية وكذا المشاركة في تنفيذها وتمويلها..... وتحمل مسؤولية تشغيلها وصيانتها. (1)

1--بن عبد الحق فوزي، المرجع نفسه، ص 84.

خلاصة:

إن الهدف الأساسي من اللامركزية الإدارية هو أن تدير الأقاليم والمحليات شؤونها بواسطة ممثليها الذين يتم انتخابهم بواسطة مواطني المنطقة، وتصبح اللامركزية نظام يشجع ويرغب المواطنين في المشاركة الفاعلة في تنفيذ المهام المحلية وتوجيهها نحو احتياجات وأولويات المنطقة في جميع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وعليه فإن نجاح برامج المجتمع يتوقف على وجود سلطة لامركزية، ومن هنا يمكن القول إن لم تكن هنا ثقافة لدى المواطن إلى جانب الوعي السياسي ومدى قدرته على تحمل كافة المسؤوليات لن يستطيع مواجهة الصعوبات والتحديات التي قد تعيق مسار التنمية المحلية. وعليه يجب على كل مواطن تلبية كافة الاحتياجات التي يحتاجها في جميع المجالات دون المساس باحتياجات الجيل القادم .

**الفصل الثالث: دراسة مقارنة بين بلدية أولاد دراج
وبلدية مقرة**

الإطار الجغرافي لكلا البلديتين.

مصادر التمويل المحلي لكلا البلديتين

تقديم مقترحات للعوائق التي تواجه البلديتين

تمهيد:

من خلال ما قدم في الفصلين الأول والثاني، وجد أنه بات من الواضح والجلي أن سيطرة المركزية الإدارية على عمل الجماعات المحلية خاصة في جانب التمويل المحلي، ولهذا سنتطرق في هذا الفصل الأخير إلى عامل مهم ألا وهو، كيف أن بلدية تمتلك نفس الإمكانيات المادية والبشرية تبقى تابعة إداريا إلى بلدية أخرى بنفس المقدار من الموارد المالية والبشرية. وهذا بالإشارة إلى المبحث الأول بعنوان الإطار الجغرافي لكلا البلديتين، أما المبحث الثاني فسنوضح فيه مصادر التمويل المحلي وفي المبحث الأخير نعالج المعوقات والمشاكل التي تواجه الإدارة المحلية في كلتا البلديتين ومدى عرقلة هذه المعوقات في صيرورة التنمية المحلية.

المبحث الأول: الإطار الجغرافي لكلا البلديتين.

المطلب الأول: نبذة عن بلدية أولاد دراج

بموجب المرسوم رقم : 466/63 المؤرخ في 1962/01/02م، المتعلقة بتنظيم التراب الوطني، أنشأت بلدية أولاد دراج سنة 1963 بموجب المرسوم رقم: 189/63 المؤرخ في : 1963/05/16 المتعلق بإعادة التنظيم الإقليمي للبلديات ،كأم لعدة بلديات انفصلت عنها في إطار التقسيم الإداري وتقع في منطقة سهلية شرق الولاية تفصل بين المنطقتين التلية والشبه الصحراوية تتميز بالطابع السهلي ذو السهول الواسعة مما جعل أراضيها فلاحية رعوية وترتفع على سطح البحر ب : 432م. وتقع بلدية أولاد دراج على بعد 20 كلم شرق عاصمة الولاية، يقع مقرها على الطريق الوطني رقم 40 لها موقع هام بحيث تتوسط دائرة أولاد دراج التي هي مقرها. يحدها من الشمال بلدية المعاضيد ومن الجنوب بلدية السوامع ومن الشرق بلدية أولاد عدي القبالة ومن الغرب بلدية المطارفة. وتتربع على مساحة إجمالية تقدر ب 19179 هكتار منها 12000 هكتار أراضي فلاحية 1870 هكتار أراضي غابية 5309 هكتار أراضي رعوية. ويبلغ عدد سكانها حوالي 30000 نسمة حسب الإحصائيات الأخيرة (2007) يتمركزون في ثلاث تجمعات سكانية هامة هي: (1)

1- سلمان المركز (مقر البلدية)

2- مركز البراكتية

3- مركز أولاد بن صوشة

النشاط الاقتصادي للمدينة:

يعتبر النشاط التجاري من النشاطات الأساسية لأهل المدينة حيث يمثل 75% من النشاط الاقتصادي كما يمارسون بعض سكان الريف النشاط الفلاحي بصفة أساسية ويعتبر الريف من بين أجمل المناطق السياحية في الولاية.

1- موسوعة ويكيبيديا الحرة:

فيها عدة مدارس ابتدائية مثل مدرسة سلمان الغربية ومدرسة سلمان الشرقية والغزالي وابن باديس... الخ

كما توجد بها عدة متوسطات أهمها : أبوبكر الرازي و جابر بن حيان و الجديدة و اكمانية الشهيد لوي في محمد الطيب... الخ

و بها ثانويتان ثانوية الشهيد حميدي عيسى وثانوية الشهيد بعجي محمد ، كما يوجد في المدينة مناطق سياحية عديدة منها:

1- معتقل الجرف التاريخي والذي تسعى الجزائر لضمه إلى تصنيف الأمم المتحدة للآثار والمناطق الأثرية العالمية حيث يشهد على بشاعة المستعمر الفرنسي الذي نكل بالجزائريين وفتك بهم.

ويعتبر معتقل الجرف من أهم المظاهر الشاهدة على عظمة و صمود الجزائريين في وجه فرنسا. (1)

2- قلعة بني حماد عبر التاريخ: من بين أهم المعالم التاريخية في الجزائر وهي مصنفة من قبل هيئة الأمم المتحدة وهي تقع ضمن حدود دائرة أولاد دراج وتابعة إداريا لبلدية المعاضيد وهي تحفة أثرية خلفها الحماديون حيث كانت عبارة عن مركز مراقبة للسواحل الجزائرية لارتفاعها الشاهق. (1)

المطلب الثاني: نبذة عن بلدية مقرة:

هي إحدى بلديات ولاية المسيلة وتقع شرق الولاية على مسافة 55 كلم وعن سطيف 75 كلم وعن باتنة 120 كلم. يحدّها شمالا وسطيف وجنوبا أولاد دراج أما من الشرق بلعائبة ومن الغرب برهوم حيث بها تجمعات سكانية منها أولاد عمر - أولاد عربية - المرابعة

ومن مساجدها العريقة مسجد "المقري" الذي يقع وسط المدينة ويعني اسمها الروماني "مدينة الزيتون"

هي قرية من قرى الزاب يقال لها مقرة، بفتح القاف وتشديدها تقع بين مدينة بريكة و المسيلة. أول من ذكرها في رحالة المسلمين اليعقوبي المتوفى سنة 284 هـ، 827 م، حيث قال " ومدينة يقال عنها مقرة، لها حصون كثيرة، أهلها قوم من بني ضبة وبها قوم من العجم يقال لهم طريرة، حولها قوم من البربر يدعون بنو زنوج ". كمال قال عنها ياقوت الحموي " مقرة بقاف مسكونة وراء مفتوحة، مدينة في المغرب، قريبة من قلعة بني حماد بينها وبين طبنة ثمانية فراسخ، بها مسلحة السلطان ضابط الطريق، ينسب إليها " عبد الرحمن بن محمد المقري ". و قال الإدريسي " مقرة مدينة عظمى، فيها منبر وعليها سور أهلها من بني ضبة بها قوم من العجم وحولها قوم من البربر، بها مزارع وحصون كثيرة، أهلها يزرعون الكتان. (1)

أنشئت بلدية مقرة في : 1957/01/01 بعد فصلها عن البلدية المختلطة ولاية الأوراس سابقا، وفي سنة 1974 أصبحت تابعة إداريا وإقليميا لولاية المسيلة، تقع في الشمال الشرقي للولاية، تتوسط الحدود الإقليمية لولايتي " باتنة وسطيف " وملتقى الطريقين الوطنيين " 28 و 40 ". يسيرها مجلس شعبي بلدي منتخب يتكون من 11 عضو ذو تركيبة سياسية مختلطة. يؤطر إدارة البلدية 28 موظف دائم، وتشغل 143 عامل، منهم 38 مؤقتين موزعين على مختلف المصالح التابعة للبلدية.

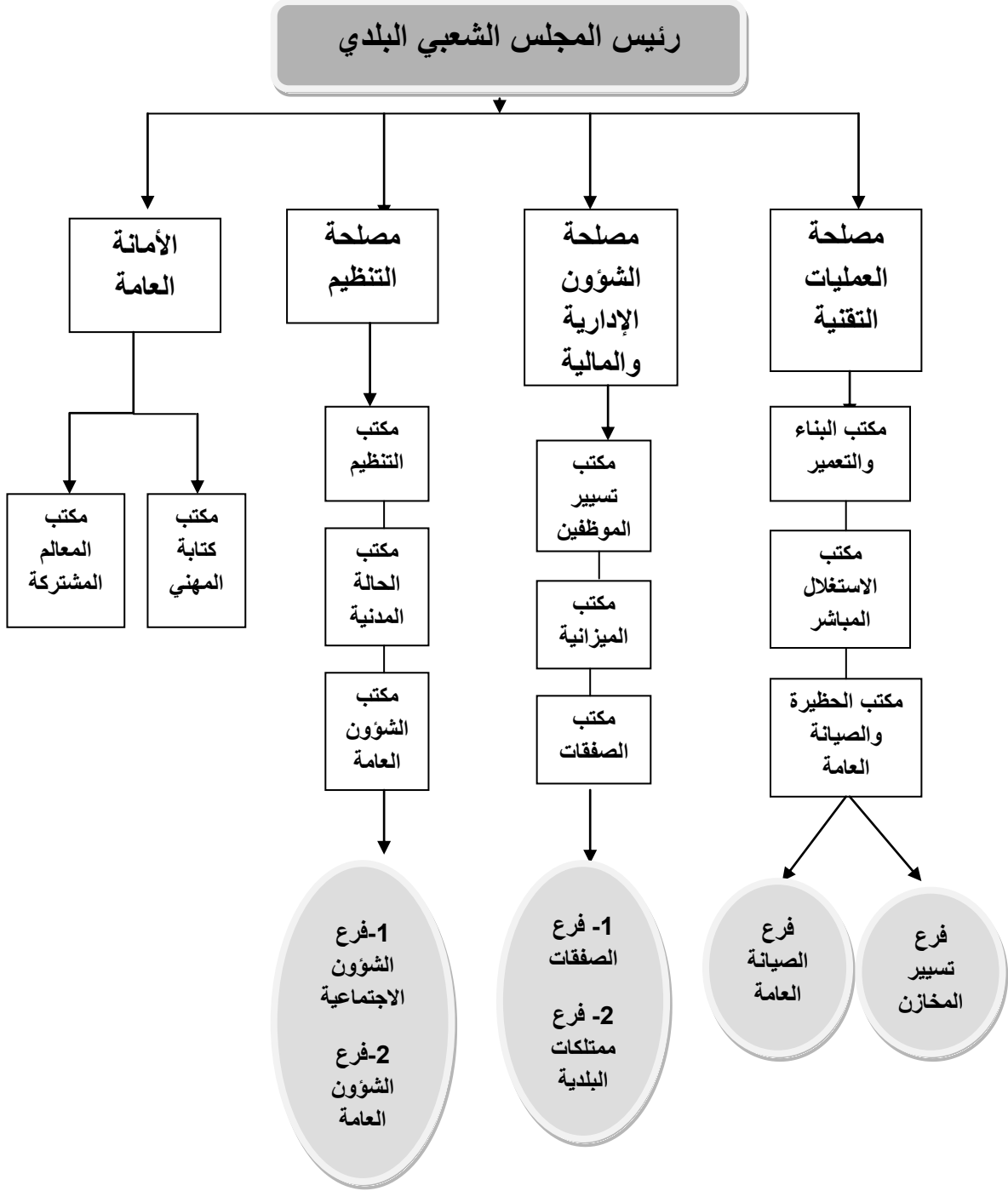
الناحية الصناعية:

من المؤكد أن مدينة مقرة تحوي عدة مصانع منها مصنع صناعة البلاط 18مصنع يلبي حاجيات السوق المحلي والوطني، أيضا مصنع إنتاج المشروبات الغازية، مصنع صناعة الآجر، مصنع صناعة البلاستيك. مصنع الحبوب. مصنع تحويل المعادن. شركات استيراد الحديد والحبوب والعجلات المطاطية وقطع الغيار. صناعة عوارض الاسمنت (الطوب) (1)

مقارنة بين البلديتين:

بلدية مقرة	بلدية أولاد دراج	وحدة المقارنة
1957/01/01	1963/05/16	تاريخ الإنشاء
39234 نسمة	26438 نسمة	عدد السكان
19 عضو	19 عضو	عدد أعضاء المجلس البلدي
66234	19179	مساحة البلدية
28	50	عدد الموظفين
143	145	عدد العمال
05	05	عدد الهياكل الصحية
03	03	عدد الهياكل الثقافية
02	03	عدد الهياكل السياحية
52	50	عدد الهياكل التربوية
27	12	عدد المصانع

المصدر: من إعداد الطالبة.



{ الهيكل التنظيمي لكلا البلديتين }

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على المعلومات المقدمة من طرف رئيس مصلحة رئاسة المجلس الشعبي البلدي، تاريخ

المقابلة: 2015/04/05.

أما بالنسبة للهيكل التنظيمي لكلا البلديتين فهو متشابه بينهما إلى حد بعيد، فالبلديتين نفس عدد الأعضاء ونفس عدد اللجان. ويمكن إيجاز الهيكل التنظيمي لكلا البلديتين كما هو موضح في الشكل السابق، وبخصوص عدد الأعضاء فبلدية أولاد دراج لديها 19 عضو مثلها مثل بلدية مقرة، نفس الشيء بالنسبة لعدد النواب 04 أربعة نواب لكلا البلديتين، وينطبق نفس الشيء على عدد اللجان: أربعة 04 لجان لكل بلدية. وما يمكن استخلاصه من المقارنة بين البلديتين هو أنه لا يوجد فرق شاسع بين البلديتين إلى في مجال الحصول على الاستثمارات المحلية فهي بالكاد توزع بشكل عادل فنادرا ما يكون التوزيع لصالح بلدية مقرة.

رغم أن الإمكانيات نفسها في تلك البلديتين، فتبقى صلاحيات بلدية أولاد دراج في الجانب التنموي محصورة قانونا، لأن في غياب تلك الوسائل تظل البلدية قاصرة لا يمكنها تحقيق تنمية محلية، فتصبح بذلك أجهزة شكلية تابعة. وإذا افترضنا أن الصلاحيات كانت متوفرة وبأدوات قانونية كافية، بحضور مجموعة وسائل كفيلة بتحقيقها كالتنموي الذاتي. فهل هي حرة في أخذ القرارات التي تمكنها من متابعة ذلك دون مراعاة وجود المركزية والقيود التي قد ترد عنها؟ وبالتالي تبقى الاستقلالية هنا استقلالية نسبية وليست استقلالية مطلقة.

ولكن يمكن أن تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططها التنموي، وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوسيع قدراتهم السياحية وذلك بتشجيع المتعاملين في المجال السياحي مثل: معنقل الجرف {معلم تاريخي} وقلعة بني حماد لذا على البلدية أن تستثمر في المجال السياحي.

المبحث الثاني: مصادر التمويل المحلي لكلا البلديتين

مصادر الموارد المالية المحلية:

وتنقسم موارد تمويل الإدارة المحلية إلى قسمين رئيسيين: هما الموارد المحلية الذاتية والموارد المحلية الخارجية، فالموارد الذاتية هي تلك الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم القومية إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة. أما الموارد الخارجية فهي الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لولاياتها المحلية لدعم ميزانياتها إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات، وستظهر هذه الموارد بالشكل التالي:

المطلب الأول: الموارد المحلية الذاتية:

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية والتي تعتمد عليها النظم المحلية ذاتيا في تمويل التنمية المحلية، هذه الموارد الذاتية تختلف في تنوعها ومقدارها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة لديه وبحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة، على أن أهم هذه الموارد هي:

أ-الضريبة المحلية:

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

1- ناشد سوزي عدلي، المالية العامة "نفقات عامة إيرادات عامة ميزانية عامة" بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص 06.

أما الضرائب المحلية فهي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة.⁽¹⁾

وبالتالي يتضح أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية أو المجتمع المحلي على عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة للدولة من قبل جميع مواطني وأفراد الدولة مساهمة في الأعباء العامة، وبهذا فإن مواصفات الضريبة المحلية تتلخص في ضرورة أن تتحقق القواعد العامة للضريبة التي من أهمها تحقيق العدالة والمساواة في التضحية بالإضافة إلى محلية الوعاء وسهولة تقدير الضريبة المحلية لنتمكن المجالس المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازاناتها تبعاً للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد المقدرة لها.⁽²⁾

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.⁽³⁾

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 ويوافق عليها مجلس الوزراء. ويمثل النوع الأول في رسوم التراخيص للمحال الصناعية والتجارية والعامة ورسوم التفتيش المقررة عليها ورسوم النظافة، أما النوع الثاني فيتمثل في رسوم رخص المحاجر وحصيلة رسومات مبيعات الرمل ومختلف الأحجار المستخرجة من المحاجر والمناجم ورسومات استهلاك المياه والكهرباء والغاز..... الخ.⁽⁴⁾

1- مراد محمد حلمي، مالية الهيئات العامة المحلية، مصر: مطبعة نهضة مصر، 1962، ص 63.

2- عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق الذكر، ص 73.

3- خالد سماره أذغبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985، ص 12.

4- سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة، القاهرة: دار الجلال للطباعة

والنشر، 2003، ص 252.

ج- إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية:

يوجد أنواع من الإيرادات التي تتولد منها أملاك الهيئات العامة مثل الإيجارات التي تحصل عن طريق تقويم خدمة السكن لمحدودي الدخل في شكل إقامة أو تشييد مساكن أو تأجيرها بإيجارات ملائمة لمحدودي الدخل فأصبحت بذلك هذه الإيجارات موردا هاما للمحليات.⁽¹⁾ سواء أكانت ناتجة عن تأجير المرافق العامة المحلية أو تشغيلها أو إدارتها مباشرة لقاء أثمان محدودة تعود على المجالس المحلية لدى البنوك أو المقدمة لبعض الهيئات المحلية كقروض.

المطلب الثاني: الموارد المالية الخارجية:

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم الاستقلال الإداري للمحليات لا يعني تغطية كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية من الموارد الذاتية لأن ذلك قد يبطئ من معدلات التنمية المطلوبة ولذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية.

أ- الإعانات الحكومية:

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينيا. وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات⁽¹⁾ ، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والناثية والمناطق الغنية.

إن الإعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية.

ب- القروض:

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه.

1- عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق الذكر، ص 82.

2- حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، الجزائر: دار المحمدية العامة، 1999، ص 47.

ج-التبرعات و الهبات:

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها احد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجنب. (1)

تشكل هذه الموارد المالية الذاتية والخارجية للمحليات مصادر التمويل المحلي الموجه لتحقيق معدلات متزايدة في التنمية المحلية لتحقيق مستوى أفضل من المعيشة لأفراد الوحدات المحلية، وهذه الموارد المالية المحلية الذاتية والخارجية تختلف من دولة لأخرى حسب النظام المحلي المتبع لكل دولة .
ومن مصادر تمويل بلدية مقرة نجد ميزانية البلدية ، المخطط البلدي للتنمية PCD ، وصندوق التضامن للجماعات المحلية .
ونفس مصادر التمويل لبلدية أولاد دراج .

- الموارد المالية المحلية الخارجية:

قررت السلطات العمومية بعد الاستقلال مباشرة استحداث أدواتها الخاصة بالتنمية المحلية و يتعلق الأمر بما يلي:

- برامج التنمية الخاصة
- المخططات البلدية للتنمية plan communaux de développement
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية fons commun en des
- القرض المحلي. collectivités locales

1-مرغاد لخضر ،واقع المالية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير ،جامعة الجزائر، 2001،ص 66.

فمن خلال هذه الأدوات عملت الحكومة على توفير موارد التمويل الخارجي، وقد سخرت الجزائر هذه الموارد المالية المحلية لتحقيق تنميه وطنية شاملة انطلاقا من تفعيل القاعدة في إنجاح هذه التنمية فجاءت برامج التنمية المحلية لتحقيق ذلك، ومن بين هذه البرامج صندوق تنمية مناطق الجنوب، هذا الأخير الذي وفر التمويل الإنمائي اللازمة لإنجاز مشاريع البنية التحتية التي تحتاجها مناطق الجنوب، فقد وفر هذا الصندوق التمويل اللازم لإنجاز مشروعات القمامات العمومية المراقبة عبر مختلف مناطق الجنوب الجزائري، وذلك لترقية الإطار المعيشي للمواطن وسلامته البيئية، كما ساهم هذا الصندوق في تمويل كافة مشروعات الصرف الصحي وفك العزلة عن المناطق النائية بإنجاز الطرقات ومشروعات الكهرباء الريفية.....الخ.

وبذلك نجد الدول النامية تحاول دائما جاهدة توفير تمويل محلي يساعد على إنجاز مشروعاتها التنموية لما له من أثر في رفع معدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء.

وبما أن بلدية مقرة تتمتع بعدة مصانع تساهم حتى في تنمية الاقتصاد الوطني بالضرورة يكون الاقتصاد المحلي منتعش أي مزدهر وفي زيادة مستمرة، وبالتالي فإنها تعتبر من البلديات الغنية في ولاية المسيلة وإنها في غنى عن المساعدات التي تقدمها الحكومة المركزية، وهذا يؤكد على استقلاليتها في الجانب المالي مما ينجم عنها استقلالية في اتخاذ القرارات وخاصة فيما يخص الاستثمارات المحلية. دون أن ننسى أن لديها عدة أسواق محلية مشهورة تساهم في الدخل المحلي مثل: سوق برهوم يوم الاثنين، وسوق عين خضراء يوم الجمعة،...، بالإضافة إلى رجال الأعمال ومساهماتهم في الضرائب المحلية، وفي الأخير يمكن القول أن التمويل الذاتي للبلدية كافي لدرجة حصولها تقريبا على كافة الاستثمارات المحلية. على غرار بلدية أولاد دراج التي يعتبر النشاط الاقتصادي لديها نشاط زراعي بالكاد يكفي تحقيق اكتفاء ذاتي، وهي بعكس بلدية مقرة قلة رجال الأعمال وقلة الأسواق....، وبالتالي نقص الاستثمارات المحلية في البلدية.

ومن خلال هذه الاستثمارات تعد المشروعات الاقتصادية من أكثر أدوات الاستثمار الحقيقي انتشارا لتنوع أنشطتها في المجال الصناعي والزراعي التجاري وبهذه المشاريع يحقق دورا اجتماعي، تنتج سلع أو تقدم خدمات للأفراد وتعمل على توفير مناصب شغل، وبهذا تتحقق نوع من الرفاهية وبالتالي يؤدي الاستثمار المحلي إلى تشغيل الطاقة الإنتاجية والموارد البشرية ويعمل على زيادة الدخل الوطني وزيادة معدل النمو الاقتصادي ومن ثم تحسين نوعية الحياة ومن ثم تتحقق تنمية محلية .

وحسب المصادر المتحصل عليها من طرف المراقب المالي لبلدية مقرة :

- قسم التجهيز : 38 عقد ، 12 صفقة .

- قسم التسيير : 20 عقد .

ومن المجالات المهمة في مجال التنمية المحلية نجد ثلاث مجالات :

1- مجال الري : توجد فيه نوعين المياه " الآبار والتجهيزات ، توصيل المياه " والصرف الصحي .

2- مجال الأشغال العمومية : طرق " طريق معبد ، طريق بالخرسانة المؤقتة " ، معابر أو جسور .

3- مجال البناء والتجهيزات العمومية .

المبحث الثالث: تقديم مقترحات للعوائق التي تواجه البلديتين.

المطلب الأول: المعوقات التي تواجه البلديتين:

- لا يمكن الحديث عن أي إصلاح حقيقي أو جودة فعالة في مجال الإصلاح الإداري دون المرور على أهم المعوقات التي تواجه دور الجماعات المحلية وتعرقل مسيرتها في تحقيق الهدف الأسمى ألا وهو التنمية المحلية.
- عدم معرفة موظفي الإدارات المحلية بالنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم وتسير عمل الجماعات المحلية.
 - ضعف الرقابة المختلفة التي أنشأتها الدولة خصيصا لهذا الغرض وهو ما يساهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري .
 - ضعف الإمكانيات المادية والمالية والبشرية .
 - البطء الإداري والروتين وشكلية القرارات.
 - انعدام الشفافية والديمقراطية في إسناد المسؤوليات والوظائف الإدارية والمالية.
 - كثرة الوثائق والبيروقراطية في التعامل.
 - انعدام الكفاءة المحاسبية والإعلامية والثقافة العصرية لدى الموظفين والعاملين في هذا المجال وكذلك عند المسؤولين والمشرفين على المجال التنموي.
 - غياب الثقافة المدنية "توظيف سياسي" وغياب النخب العلمية.

المطلب الثاني: المقترحات المقدمة لهذه العوائق:

- إن من أهم وسائل الوقاية والعلاج يكمن في دور الإدارة الحكيمة الرشيدة من خلال اتخاذها القرارات اللازمة لانجاز الأعمال ومدى حكمة تلك القرارات في تضيق مساحة الفساد الإداري، إذ أن هذه القرارات ستعكس على سياسات المنظمة والقرارات الروتينية في المستويات الإدارية الأخرى وبالتالي كلما كانت أكثر حكمة ودقة كلما جعلت مناطق الاختراق باتجاه الفساد الإداري أقل ما يمكن والعكس صحيح ومن هذه القرارات:
- القرارات المتعلقة بالأجور.
 - القرارات المتعلقة بالتدريب اللازم للانجاز الأعمال.
 - القرارات المتعلقة بالاختيار المناسب للعاملين من خلال تناسب المؤهلات مع العمل.
 - استخدام الطرق العلمية في عمليات الاختيار والتعيين واعتماد قاعدة تكافؤ الفرص والمؤهلات العلمية والتنافس كقاعدة أساسية في عمليات التعيين لمنظمات القطاع العام.
 - إتباع قواعد مقبولة وعادلة في تقييم الأداء.
 - تنمية وبناء الوعي العام لدى الأفراد في المجتمع عامة و الأفراد العاملين في الجهاز الإداري خاصة ضد ممارسات الفساد الإداري، ويتطلب تنفيذ ذلك وضع خطة إعلامية وتثقيفية شاملة وهادفة وفي ضوء تشخيصات ميدانية لأسباب حالات الفساد الإداري⁽¹⁾.
- كما يجب مواجهة التحديات التي تواجه اللامركزية في ظل العولمة من خلال:
- تفعيل نظم البحث والتطوير.
 - وضع خطط عمل استباقية للمحليات والبلديات استعداد لمواجهة التحديات.
 - تقييم نظم معلومات وبشكل تواصل بين المحليات/ البلديات والخارج.
 - إيجاد الحلول للمعوقات والصعوبات القانونية والسياسية المادية والمعنوية المعوقات البشرية والبيئية.

1- أحمد هاشم الصقال، ظاهرة الفساد الإداري، مكتب المفتش العام وزارة التجارة، 2010.

خلاصة:

وخلاصة القول أن التنمية المحلية في كلتا البلديتين مازالت تعترضها الكثير من المعوقات ولا سيما عندما أصبحت الجزائر تعيش أزمة تنموية حادة، كما أن التخطيط والتمويل والمشاركة والتقييم للتنمية المحلية في البلديتين يتم بنفس الكيفية التي تتم في كامل ولايات الوطن وأنه لا مكانة للامركزية في هذه المكونات الأربعة للفعل التنموي المحلي، إذ أن القرارات الفوقية والأوامر المركزية هي التي ما زالت توجه التنمية المحلية في كافة جهات الوطن دون مراعاة الخصوصيات الايكولوجية للمجتمعات المحلية وإمكاناتها الحقيقية والمجالات الجديرة بالتنمية. لذا يمكن القول أن معوقات التنمية المحلية في كلتا البلديتين هي صورة طبق الأصل لمعوقات التنمية المحلية في الجزائر.

الخلاصة:

إن النهوض بنظام الإدارة المحلية في الجزائر و محاولة تحقيق تنمية محلية كاملة لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك , و إنما لا بد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين و بين ظروف و مقتضيات التطور الذي يستوجب مشاركة جميع الأطراف في خدمة مصالحهم .فنجاح العمل التنموي يرجع أساسا إلى الاعتماد على الموارد المحلية و أثن هذه الموارد هو العنصر البشري أولا و التمويل الذاتي ثانيا.

و لنجاح التنمية المحلية يجب أن تكون الظروف متوفرة مثل هيئة مساعدة تتبنى اللامركزية في اتخاذ القرار و توفر موارد كافية . و مستوى من القدرات في المؤسسات المحلية .وثقافة تساعد على عملية المشاركة المحلية في جميع المجالات الاجتماعية والاقتصادية الثقافية السياسية ... ، فلنجاح التنمية المحلية يجب إشراك أطراف أخرى تساعد في نجاحها كمنظمات المجتمع المدني و دون أن أنسى دور القطاع الخاص في نجاح العمل التنموي من خلال مشاريعه و استثماراته المحلية .

فالتنمية المحلية تسعى إلى توسيع الخيارات المتاحة للجميع الناس في المجتمع على مستوى المحلي من خلال إشراك المواطن كطرف فاعل في صنع القرار المحلي و بالتالي خلق بيئة تمكينية تكون قاعدة العمل التنموي الشامل .

و بما أن الممارسات الحالية من قبل الحكومات المركزية في الجزائر في التمويلات للميزانيات اللامركزية قد جعل الحكومات المحلية تعتمد على الموارد المركزية و هذا ما يساعد سيطرة الحكومة المركزية على الجماعات المحلية و يحول دون استقلالها سواء في الجانب الإداري أو المالي مما يؤثر على مشاريع التنمية المحلية و يقلل من حرية اتخاذ القرارات اللازمة دون العودة إلى استشارة الحكومة المركزية، ومن خلال هذا نقر بالحاجة لوجود قيادة سياسية وفعاليات اقتصادية مسؤولة على المستويين المركزي والمحلي في الجزائر لضمان التطبيق الفاعل للامركزية.

وبالتالي فإن توفير القوانين ولأطر التشريعية للامركزية لا يكفي بالرغم من أهميته ما لم يقترن باتخاذ إجراءات كلية للإصلاح المؤسسي وتبسيط المعاملات وتحسين الخدمات وتوفير الحوافز في الإدارات المحلية،وتبني سياسات تمويلية ملائمة للاستثمار المحلي والقطاع الخاص وبالذات المؤسسات الصغرى والمتوسطة من أجل إنجاز ضمان تطبيق ناجح للامركزية. كما أن نظام الإدارة المحلية لا ينفى الحيوية،وذات الخطورة التي يتعدى أثرها إقليميا بعينه إلى سائر أنحاء الدولة وتبقى أيضا رقيقة ساهرة على حماية المصلحة العامة للدولة وشعبها،وتبعاً لذلك فهي من حقها أن تتأكد أن هذه المجالس المحلية تسير نحو اتجاه لا يتعارض مع المصلحة العامة من جهة ،وفي نطاق سياسة العامة للدولة من جهة أخرى.

وعليه فإن العلاقة بين الهيئات المحلية والمركزية يجب أن تكون على هذا النحو: رقابة وإشراف تصان بهما المصالح الحيوية والمصلحة العامة للدولة من جهة وعدم المماس باستقلال هذه الهيئات المعنوية من جهة أخرى.

فاستقلال الهيئات المحلية هو استقلال أصيل مستمد من القانون إلا أنه ليس مطلقا فممارسة الهيئات المحلية تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية وهو ما يسمى بالوصاية الإدارية أو الرقابة الإدارية.

وبخصوص تبعية بلدية لبلدية أخرى، التي طرح الإشكال لها نتج عنها أنها تعاون مشترك بين البلديات وهذا حسب ما نص عليه القانون الأخير 10-11 في المادة 215: أنه يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة للاقا ليمها وضمن مرافق عمومية جواريه طبقا للقوانين والتنظيمات.

وفي الأخير يمكن القول أن الجماعات المحلية لست مستقلة تماما عن الإدارة المركزية كما توضحه التشريعات والقوانين، وبالتالي وبمقتضى ذلك فإن وحدات الإدارة المحلية لا تخضع لرئاسة الحكومة المركزية ولكنها تخضع لوصايتها في نطاق المشروعية.

قائمة المراجع:

القرآن والحديث:

- سورة هود، الآية رقم 61.
- سورة الملك، الآية رقم 15.
- سورة لقمان، الآية رقم 20.

القواميس والموسوعات:

- موسوعة وكبيد يا حرية.

الكتب:

- 1- ألزغبي خالد سماره ، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985.
- 2- ألزغبي خالد سماره ، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية دراسة مقارنة المملكة المتحدة، فرنسا، مصر، الأردن، ط3، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993.
- 3- أحمد مصطفى مريم، التنمية بين النظرية وواقع العالم الثالث، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1997.
- 4- الطعامة محمد محمود وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، الأردن: المنظمة العربية للتنمية الإدارية بحوث ودراسات، 2005.
- 5- العيسوي إبراهيم ، نموذج التنمية المستقلة، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2012.
- 6- الفاروق مسعد ، منال طلعت محمود، التنمية والمجتمع "مدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية"، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2001.
- 7- القبيلات حمدي ، القانون الإداري "ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري"، ج1، ط1، الأردن: دار وائل للنشر، 2008.

- 8- الخلايلة محمد علي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة مقارنة تحليلية، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009.
- 9- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، 2010.
- 10 - بعلي محمد الصغير، القانون الإداري التنظيم الإداري، الجزائر: دار العلوم، 2002.
- 11- بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، الجزائر: دار العلوم، 2004.
- 12- بن حبتور عبد العزيز صالح، الإدارة العامة المقارنة، ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2009.
- 13- وهبان أحمد، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية "رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث"، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003/2002.
- 14- حيدر فؤاد، التنمية والتخلف في العالم العربي طروحات تنموية للتخلف، ط1، بيروت: دار الفكر العربي، 1990.
- 15- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط2، الجزائر: دار الخلدونية، 2012.
- 16- حلمي مراد محمد، مالية الهيئات العامة المحلية، مصر: مطبعة نهضة مصر، 1962.
- 17- حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، الجزائر: دار المحمدية العامة، 1999.
- 18 - محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، تر محمد عرب صاصيلا، ط1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996.
- 19- مقري عبد الرزاق، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية "دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي حول مشكلات التنمية والبيئة في ظل العلاقات الدولية الراهنة" ط1، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2008.
- 20- عبد الباسط محمد فؤاد، القانون الإداري "تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، د س ن .

- 21- عبد الوهاب سمير محمد، **الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة**، القاهرة: دار الجلال للطباعة والنشر، 2003.
- 22- عبد الحميد عبد المطلب، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، مصر: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2001.
- 23- عدلي ناشد سوزي، **المالية العامة "نفقات عامة إيرادات عامة ميزانية عامة"** بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.
- 24- عجمية محمد عبد العزيز، محمد علي أليثي، **التنمية الاقتصادية مفهومها نظرياتها سياساتها**، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2000.
- 25- عوابدي عمار، **القانون الإداري**، ج1، النظام الإداري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000.
- 26- علام سعد طه، **التنمية والدولة**، ط2، القاهرة: دار طيبة للنشر والتوزيع، 2004.
- 27- فتح الله سعد حسين، **التنمية المستقلة "المتطلبات والاستراتيجيات والنتائج دراسة مقارنة في أقطار مختلفة، سلسلة أطروحات (27)**، ط2، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999.
- 28- قاسم جعفر أنس، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر**، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.
- 29- شلبي محمد، **المنهجية في التحليل السياسي "المفاهيم، المناهج، الإقتربات، والأدوات"**، ط4، الجزائر: دار هومة، 2002.

المجلات أو الدوريات:

- 1- بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، **"الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"**، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة تلمسان-الجزائر، 2012.
- 2- بولعيد بلعوج، **"معوقات الاستثمار في الجزائر"**، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، جوان 2006.
- 3- مرغاد لخضر، **"الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"**، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السابع، كلية العلوم الاقتصاد والتسيير.

4- ناجي عبد النور، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة: تجربة البلديات الجزائرية"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 01، الجزائر: جامعة قاصدي مرباح، 2009.

5- الانجازات تتكلم 1999-2009، الاقتصادية، العدد العاشر، السنة الثانية، أبريل 2009.

الوثائق الرسمية أو الحكومية:

بالنسبة للجرائد الرسمية:

1- قانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 07 أبريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية.

2- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 المؤرخة في 03 جويلية 2011.

3 - الج.ج.د.ش، المرسوم التنفيذي رقم 19-15 المؤرخ في 4 ربيع الثاني 1436 الموافق ل 25 جانفي 2015، الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07 بتاريخ 12 فيفري 2015.

4- الج.ج.د.ش، المرسوم رقم 81/380 المؤرخ في 26-09-1981 المتعلق بتحديد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية، العدد 52 الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 1981.

بالنسبة للوثائق الحكومية الأخرى:

1- الصقال أحمد هاشم، ظاهرة الفساد الإداري، مكتب المفتش العام وزارة التجارة، 2010.

التقارير والملتقيات:

1- رحمانى موسى، وسيلة السبتي، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، مداخلة مقدمة في إطار ملتقى دولي: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة.

الوثائق غير منشورة:

1- يحيى حكيم، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة و غرداية 2007-2011، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح بور قلة، 2010-2011.

- 2- لعور بسمة ،التنظيم القانوني للجماعات المحلية وأثره في تحقيق التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012-2013.
- 3- لخضر مرغاد ،واقع المالية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير ،جامعة الجزائر، 2001.
- 4- معاوي وفاء ،الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الجزائر، 2005-2010.
- 5- عبد القادر حسين ،الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة متوسطة، جامعة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: الدراسات الأورو أبي بكر بلقايد-تلمسان، 2010-2011.
- 6- فوزي بن عبد الحق ،دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية 2007-2012، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: إدارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر، 07-2014-06.
- 7- ساكري الصالح ،المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع تنظيم عمل، دراسة ميدانية بولاية باتنة، جامعة الحاج لخضر، 2008.
- 8- سلاوي يوسف ، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص :الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2011-2012.
- 9- خنفري خيضر ،تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير تخصص تحليل الاقتصاد، جامعة الجزائر 3، 2010-2011.
- 10- خشمون محمد ،مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية تخصص: علم اجتماع التنمية، جامعة متنوري قسنطينة، 2010-2011.

المراجع الإلكترونية:

- نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر:

<http://www.alarabi1.com/27/12/2010/12:00.Am>

- نظرة عن التنمية المحلية.

-L'administration locale

:<http://dspace.univ-tlemcen.dz/handle/112/422.14-04-2015.11:20>.

المراجع باللغة الأجنبية:

Rapports et Séminaires :

- Secrétariat General du Gouvernement ,**Législation Nouvelle Relative à L'organisation de l'administration Locale (Commune-Wilaya)** , Direction des journaux Officiels, Avril 1990.

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	
	الإهداء
	شكر و عرفان
06-01	مقدمة
31-07	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للأداء التنموي للجماعات المحلية
08	تمهيد
15-09	المبحث الأول: تعريف التنمية المحلية
13-09	المطلب الأول: تعريفها، نشأتها
15-14	المطلب الثاني: التنمية من المنظور الإسلامي
19-16	المبحث الثاني: تعريف المركزية الإدارية
17-16	المطلب الأول: تعريفها ، خصائصها
19-17	المطلب الثاني: أنواعها
28-20	المبحث الثالث: تعريف الجماعات المحلية
24-20	المطلب الأول: تعريفها ، خصائصها
28-25	المطلب الثاني: أنواعها
29	خلاصة
54-30	الفصل الثاني: الإطار القانوني لتسيير عمل الجماعات المحلية
31	تمهيد
43-32	المبحث الأول: علاقة الجماعات المحلية بالتنمية المحلية
34-32	المطلب الأول: المركزية كآلية لتفعيل دور الإدارة المحلية
43-34	المطلب الثاني: هيئات البلدية
51-44	المبحث الثاني: الاستثمار كآلية لتفعيل دور الجماعات المحلية
47-44	المطلب الأول: تدعيم الاستثمار المحلي وتشجيعه

48-47	المطلب الثاني: مرتكزات الاستثمار لنجاح التنمية المحلية
51-49	المطلب الثالث: الموارد المالية المحلية
53-52	المبحث الثالث: الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية وانعكاسها على التنمية المحلية
52	المطلب الأول: معوقات التنمية المحلية
53	المطلب الثاني: تحديات التنمية المحلية
54	خلاصة
71-55	الفصل الثالث: دراسة مقارنة بين بلدية أولاد دراج وبلدية مقرة
56	تمهيد
62-57	المبحث الأول: الإطار الجغرافي لكلا البلديتين
58-57	المطلب الأول: نبذة عن بلدية أولاد دراج
62-59	المطلب الثاني: نبذة عن بلدية مقرة
68-63	المبحث الثاني: مصادر التمويل المحلي لكلا البلديتين
65-63	المطلب الأول: الموارد المحلية الذاتية
68-65	المطلب الثاني: الموارد المالية الخارجية
70-69	المبحث الثالث: تقديم مقترحات للعوائق التي تواجه البلديتين
69	المطلب الأول: المعوقات التي تواجه البلديتين
70	المطلب الثاني: المقترحات المقدمة لهذه العوائق
71	خلاصة
74-72	الخاتمة
85-75	الملاحق
92-86	قائمة المراجع
94-93	الفهرس

وَاللَّهُ
عَلِيمٌ
ذِكْرُ
الْحَمْدِ
لِلَّهِ
مَرَّةً