جامعة امحمد بوقرة– بومرداس

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية

(دراسة مشروع المخطط الخماسي الثاني 2010-2014.)

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الجماعات المحلية

من اعداد الطلبة:

بوتاتة عبد الحق

العايب عبد الهادي

إشراف الأستاذ:

عشيط هني سيف الدين

السنة الجامعية: 2016/2015

دعاء

الحمد للـــــه الواحد القهار، العزيز الجبار، مكور الليل والنهار، تذكرة الأولى والابصار وتبصرة الالباب والاعتبار، والصلاة والسلام على سيدنا محمـــــد آلـــــه وصحبه الاخيار.

اللهم أخرجنا من ظلمات الجهل وأنر علينا بنور العلم والفهم وصحح أخلاقنا بالدين.

اللهم اجعل ما هو خيراً مما قد فات، يا واسع الرحمان يا مجيب الدعوات.

اللهم اقبل العمل مع قلته، والجهد مع ضالته، والسعي مع شوائبه، عز وجل ثناؤك، ولا إله إلاّ أنت سبحانك وبحمدك.

الحمد لله أولاً وأخيراً الذي وفقنا على إنجاز هذا العمل.

أميـــن يا رب العالمين.

شكر وعرفان

بسم الله الرحمان الرحيم أولاً وأخيراً الذي أعانني في إتمام هذه المذكرة

أن أتقدم بشكري الجزيل إلى الأستاذ المشرف، السيد المحترم

"عشيط هني سيف الدين"

الذي قبل الاشراف على هذه المذكرة، إذ لم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته من أجل إنارة سبيلنا العلمي، وكان نعم الأستاذ المرشد الناصح لنا.

كما نتقدم بشكرنا الجزيل والخالص إلى كل الأساتذة اللذين تناوبوا على تدريسنا طوال المشوار الدراسي خاصة: "مطاطلة"، "بوراش"، "عميري"، "سرير"، "سباش"، "عمروش"، "بن عياش"، "بركان"، "أمين".

إلى كل عمال قسم العلوم السياسية وكل من ساعدونا في انجاز هذه المذكرة من بعيد أو من قريب.

عبد الحق وعبد الهادي

إهداء

أهدي ثمار جهدي إلى أسباب النجاح وأسرار الفلاح، إلى من قال الله عز وجل:

"" واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربّ ارحمهما كما ربّياني صغيرا""

الوالدين الكريمين حفظهما الله.

خاصة امي الحبيبة التي لم تبخل عليّ بدعواتها. إليك يا منبع الحب والحنان، أحبك أمي.

إلى كل إخوتي دون استثناء.

إلى التي ألّف الله بين قلوبنا، زوجتي المستقبلية التي دعمتني بكل حنانها وعطفها حبي الوحيد (زينة).

إلى من عرفت معهم الصدق والوفاء عشت بينهم أحلى أيام الجد والعطاء أصدقائي الأعزاء: عزالدين، طارق، وليد، رشيد، يوغرطة، حكيم، رحيم، ناصر، منير، العياش، يونس، وكل الأحباء أينما كانوا.

إلى صديقي العزيز عبد الهادي الذي سهر معي على إنجاح هذا العمل الكبير.

إلى كل زملائي وزميلاتي في كل الأطوار الدراسية.

إلى الذين نسيتهم بقلمي ولم انساهم بقلبي.

إليكم جميعاً أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع.

عبد الحق بوتاتة

إهداء

إلى من قال فيهما الرحمان:

""واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا"" صدق الله العظيم.

إلى نبع العطف والحنان، إلى التي حملتني وهنا على وهن، إليك من تجري تحت قدميك الجنة، إليك يا أعظم انسانة في الكون أمي الحبيبة.

إلى الذي تعب من أجلي ولم يبخل عليّ بشيء من اجل تدريسي، أليك يا رمز الخلق والقيم أبي الحنون.

إلى كل النجمات التي ضوّت سماء أسرتي إخوتي وأخواتي.

إلى الأخت العزيزة والوحيدة والمدللة "رحمة".

إلى الأخ العزيز وتؤمي الروح "عبد الباقي" و"عبد الرؤوف".

على الأخت والصديقة والحبيبة "سميحة".

إلى كل الصدقاء والأحبة: يزيد، باديس، منير.

إلى الصديق العزيز والوفي عبد الحق بوتاتة.

إلى كل من ذكرهم قلبي ونسيهم قلمي.

أقول لهم احبكم في الله.

عبد الهادي العايب

خطة الدراسة

مقدمة.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي لماهية الجماعات المحلية.

المبحث الأول: مفهوم الجماعات المحلية.

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية.

المطلب الثاني: نشأة الجماعات المحلية.

المطلب الثالث: خصائص الجماعات المحلية.

المبحث الثاني: وظائف ومهام وأهداف الجماعات المحلية.

المطلب الأول: وظائف ومهام الجماعات المحلية.

المطلب الثاني: أهداف الجماعات المحلية.

المبحث الثالث: مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية وأهم معوقاتها.

المطلب الأول: مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية.

المطلب الثاني: معوقات الجماعات المحلية.

الفصل الثاني: التنمية الاقتصادية ا لمحلية كمدخل للتنمية المحلية.

المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية.

المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية وأبعادها.

المطلب الثالث: نظريات التنمية المحلية.

المبحث الثاني: التنمية الاقتصادية كأساس للتنمية المحلية الشاملة.

المطلب الأول: مفهوم التنمية الاقتصادية.

المطلب الثاني: أسس نجاح التنمية الإقتصادية المحلية.

المبحث الثالث: علاقة التنمية الإقتصادية بالتنمية المحلية.

المطلب الأول: أهمية التنمية الإقتصادية على التنمية المحلية.

المطلب الثاني: معوقات التنمية الإقتصادية المحلية.

الفصل الثالث: دراسة المشروع الخماسي الثاني 2010-2014.

المبحث الأول: واقع وتحديات الجماعات المحلية لتحقيق التنمية الاقتصادية.

المطلب الأول: التعريف بالمشروع الخماسي الثاني 2010-2014.

المطلب الثاني: أهداف المشروع الخماسي الثاني 2010-2014.

المطلب الثالث: الجهود المبذولة في الإطار الاقتصادي والاجتماعي على المستوى المحلي.

المبحث الثاني: آليات تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية.

المطلب الأول: الرقابة كآلية لتفعيل التنمية الاقتصادية المحلية.

المطلب الثاني: التمويل الذاتي كآلية لتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية.

المبحث الثالث: العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية لإنجاح المشروع الخماسي الثاني.

المطلب الأول: العراقيل القانونية.

المطلب الثاني: العراقيل التنظيمية والبشرية.

المطلب الثالث: العراقيل المالية.

المطلب الرابع: الحلول المقترحة لتفعيل دور الجماعات المحلية.

الخاتمة.

مقدمة

مقدمة:

تعتبر المركزية من أهم مكوّنات النظام السياسي في أي دولة من العالم، باعتبارها العمود الفقري للتنظيم الإداري في الدولة، فالنظام السياسي كان يعتمد كلياً على تركيز كل سلطاته على الهيئات الإدارية المركزية للحفاظ على الوحدة الإقليمية، وللحفاظ على الاستقرار الشامل للدولة. ولكن مع تزايد المسؤوليات على السلطة المركزية، كان اللجوء إلى اللامركزية. كان اللجوء إلى اللامركزية الإدارية أمراً حتمياً، إذ تعتبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة، أي هي تابعة لها، فالجماعات المحلية تلعب دوراً هاماً في تقريب المواطنين من الإدارة المحلية وكذا تشجيع على تكريس الديمقراطية التمثيلية وتساعد المجتمع المدني على المشاركة في اتخاذ القرار.

فتقسيم الدولة يستوجب تقسيمها إلى أقاليم من بلديات وولايات، والتي تعتبر الخلية الأساسية للمركزية. فهي تلعب دوراً هاماً في التكفل بحاجيات المواطنين، إضافة إلى أنها تساهم في تطوير الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والتي تظهر أساساً في تحقيق التنمية المحلية، وخاصة التنمية المحلية الاقتصادية. ولتفعيل دور الجماعات المحلية من أجل تحقيق الأهداف المرسومة لها، وعدم التلاعب بنفقات وإيرادات الدولة لابد من تفعيل الرقابة المركزية وتطبيق مبدأ المتابعة والمحاسبة من أجل ترسيخ مبدأ العدالة والمساواة أمام القانون.

أهمية الدراسة:

يعد موضوع الجماعات المحلية ذو أهمية كبيرة خاصة من الناحية العلمية والعملية، لأن عملها مرتبط بشكل مباشر بتحقيق التنمية المحلية خاصة منها التنمية الاقتصادية، وكذا دورها في تحقيق احتياجات المواطنين المحليين وأيضاً تلبية حاجياتهم باعتبارها الهيئات الأقرب إلى المواطنين أكثر من الإدارة المركزية.

تتمثل **الأهمية العملية:** تحديد الآليات التي تأدي إلى تفعيل الجماعات المحلية من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، مع توضيح الوسائل التي تمكن الجماعات المحلية من تجسيد مشارعها التنموية بكل نجاعة وفعالية.

الأهمية العلمية: من خلال محاولة إبراز أهم الدراسات المتعلقة بدور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، باعتبار الهيئات المحلية هي الهيئات التي تكون أقرب إلى المواطنين، مما يدفعها إلى السعي

جاهدة إلى تجسيد وتحقيق التنمية الاقتصادية تحت الوصاية المركزية، وهذا ما سنتطرق إليه من خلا دراسة المشروع التنموي الخماسي الثاني في الجزائر.

أهداف الموضوع:

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

- دراسة الجماعات المحلية بالتعرف على خصائصها، ووظائفها، وأسس نجاحها وأهم معوقاتها.
- دراسة ماهية التنمية المحلية، ومفهوم التنمية الاقتصادية، وعلاقة التنمية الاقتصادية بالتنمية المحلية.
- دراسة واقع وتحديات الجماعات المحلية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر.
- دراسة آليات تفعيل دور الجماعات المحلية لتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية.

أسباب إختيار الموضوع: هناك عدة أسباب لإختيار الموضوع، وهي:

أ- أسباب ذاتية:

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

ب- أسباب موضوعية:

- دراسة الجماعات المحلية كأسلوب يجسد الديمقراطية في عملية مشاركة المواطن في الحياة السياسية.
- البحث في أهمية التنمية المحلية وعلاقاتها بالتنمية الاقتصادية.
- معرفة آليات واستراتيجيات الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية.
- معرفة العراقيل التي تواجهها الجماعات المحلية في سبيل النهوض بالتنمية الاقتصادية داخل المجتمعات المحلية.

إشكالية الدراسة:

تعتبر التحولات السياسية والإدارية مؤشر أساسي في تحقيق تنمية اقتصادية تنقلنا إلى نمو وتنمية مجتمعية، وقد استغنت المركزية عن بعض وظائفها إلى مكونات أخرى تنتمي للنظام السياسي الرسمي في إطار علاقة تشاركية تعاقدية وهي الفواعل غير الرسمية، وهذا ما أخذت به الجزائر خاصة البلدية والولاية في قانون 1990، وذلك بعد الانفتاح السياسي والإداري في دستور 1989، إلاّ أن الإشكالية التي تبقى مطروحة هي:

ما هي الحركية والاستراتيجية الفعالة للجماعات المحلية بالجزائر لتحقيق تنمية اقتصادية محلية حقيقية؟

التساؤلات الفرعية:

1- ماذا نعني بالجماعات المحلية؟ وما هي أسسها ومقومات نجاحها في مهامها؟
2- ما هو مفهومنا للتنمية الاقتصادية المحلية وأسسها ومؤشرات نجاحها؟
3- كيف يمكننا الاقتراب من مشاريع ومخططات تنموية في الجزائر لمعرفة مدى مساهمة الجماعات المحلية في التنمية الاقتصادية؟

فرضيات الموضوع:

تتمثل **الفرضية المركزية** فيما يلي:

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

تتمثل **الفرضيات الفرعية** فيما يلي:

1- الشخصية المعنوية والاستقلالية أساس أداء الجماعات المحلية لأدوارها.
2- التنمية الاقتصادية أحد أهم أنواع التنمية المحلية الشاملة التي لا يمكنها أن تقوم إلاّ بتوافر عنصر الاستقلالية المالية.
3- إنّ عملية التخطيط والتنظيم الفعال ضامن لفعالية التنمية الاقتصادية المحلية في الجزائر.

المناهج:

1- منهج دراسة حالة: يهدف منهج دراسة الحالة إلى التعرف على خصائص ومضمون حالة أو ظاهرة واحدة وبصورة مفصلة ودقيقة، ويرتكز على تحديد حالة محددة بعينها كخطوة أولى، ومن ثم جمعها بطريقة علمية وموضوعية للحصول على نتائج محددة، وقد استخدمنا هذا المنهج لمساعدتها على دراسة المشروع الخماسي الثاني في الجزائر بغرض جمع المعلومات الممكنة عنه، وتحليل محتواه بهدف الوصول إلى نتائج محددة عن هذا البرنامج التنموي الاقتصادي.[1]

2- المنهج الوصفي: يرتكز هذا المنهج على وصف دقيق وتفصيلي لظاهرة أو موضوع محدد على صورة نوعية أو كمية رقمية، وقد يقتصر هذا المنهج على الوضع القائم في فترة زمنية محددة أو تطوير يشمل فترات زمنية، يهدف هذا المنهج إما إلى رصد الموضوع أو ظاهرة محددة بهدف فهم مضمونها، وقد استعملنا هذا المنهج لإعطاء وصف دقيق في دراستنا للمشروع الاقتصادي التنموي 2010-2014 في الجزائر قصد التفصيل في محتواه ومضمونه للحصول على صورة كاملة وشاملة حوله، والهدف من استخدام هذا المنهج هو فهم مقاصد وأهداف هذا البرنامج التنموي.

3- منهج تحليل المضمون: يستخدم هذا المنهج في إطار تحليل المضامين الفعلية للظواهر السلوكية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ذلك أنّ هذا المنهج ذو فائدة كبيرة لتحديد العوامل المؤثرة على سلوك الجماعات المحلية لتحقيق التنمية الاقتصادية والمحلية. واستخدم هذا المنهج في دراستنا لتحليل بعض الأرقام والاحصائيات بغرض معرفة أدق التفاصيل عن الوثائق الرسمية لمعرفة مدى تجسيدها على أرض الواقع، وهل أوفت بالغرض لتحقيق تنمية محلية اقتصادية.[2]

[1] محمد شلبي، ***المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والأدوات*** (الجزائر: د د ن، 1997)، ص.56.

[2] محمد عبيدات، ***منهجية البحث العلمي (الفوائد والمراحل)*** (الأردن: دار وائل للطباعة والنشر، ط.2، 1999)، ص ص.82،83.

أدبيات الدراسة:

لقد تطرق في دراسة هذا الموضوع العديد من الباحثين من بينهم:

1- قام بها **الباحث جديدي عتيقة**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2013/2012 في مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية بعنوان **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر (بلدية بسكرة نوذجا)** بحيث تطرقت الباحثة في دراستها إلى الإدارة المحلية بتحديد مفهومها ومقارنتها مع الحكم المحلي، وإبراز أهم أهداف الإدارة المحلية ومقوماتها. وقامت بالتطرق إلى دراسة تطور نظام الجماعات المحلية في الإدارة الجزائرية، مع ابراز أهم المبادئ التي ترتكز عليها الإدارة المحلية، وفي الأخير تطرقت إلى دور الهيئات المحلية في تسيير شؤون بلدية بسكرة كتنظيم إداري لا مركزي.[1]

2- قام بها الباحث "**عثمان عزيزي**" بجامعة قسينطينة، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، سنة 2008 في مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في التهيئة العمرانية بعنوان **(دور الجماعات المحلية في التسيير والتنمية ولاية خنشلة دراسة حالة بلدية قايس وبلدية الرميلة)**. بحيث تطرق الباحث إلى عرض ماهية التنمية وأبعادها، ودور الإدارة المحلية في مجال تحقيق التنمية المحلية، وقام بدارسة وضعية التنمية المحلية في ولاية خنشلة من خلال ابراز وضعية التنمية في بلدية قايس وبلدية الرميلة، من خلال التعريف بالبلديتين وإبراز مصادر تمويلهما وحجمهما، وتطرق لدور المجتمع المحلي في المشاركة مع القائمين على تسيير الشؤون المحلية في احداث التنمية وخلق الاستقرار الاجتماعي.[2]

3- قام بها الباحث "**خنفري خيضر**" بجامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، سنة 2011/2010 في أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية بعنوان: **(تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق)** بحيث تناول الباحث في دراسته تعريف التنمية المحلية، ونظريات ومقومات وأهداف التنمية المحلية، ثم تطرق إلى مفهوم التمويل المحلي ومصادره وعلاقة التنمية المحلية

[1] جديدي عتيقة، ***إدارة الجماعات المحلية في الجزائر: بلدية بسكرة نموذجاً***، مذكرة ماستر غير منشورة (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2012).

[2] عثمان عزيزي، ***دور الجماعات المحلية في التسيير والتنمية في ولاية خنشلة***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة قسنطينة: كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، 2008).

بالتمويل المحلي، وركز على تطور دور الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية، وفي الأخير تطرق إلى تشخيص واقع تمويل التنمية المحلية في الجزائر.[1]

4- قام بها الباحث " شويح بن عثمان" بجامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية سنة2011/2010، في مذكرة لنيل شهادة ماجيستير في القانون العام، بعنوان **(دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية)** بحيث تطرق الكاتب في دراسته إلى النظام القانوني للجماعات المحلية ونظم إدارتها في الجزائر كوسط للتنمية المحلية، ثم تناول الدور التنموي للبلدية، من خلال ابراز مظاهره وآلياته، وتطبيقاته، مدعماً ذلك بنماذج تطبيقية عن المشاريع التنمية بالبلدية. وأخيراً قام باستخلاص النتائج التي توصل إليها مقترحا مجموعة من الحلول، إدراكاً منه بأن التنمية المحلية هي اهتمام يخص جميع أطراف المجتمع.[2]

هيكل الدراسة:

لقد قمنا بتقسيم دراستنا إلى ثلاثة فصول على الشكل التالي:

الفصل الأول تطرقنا فيه إلى ماهية الجماعات المحلية، حيث قسمناه إلى ثلاثة مباحث، ففي المبحث الأول قمنا بتعريف الجماعات المحلية ونشأتها وخصائصها، أما المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى وظائف ومهام وأهداف الجماعات المحلية. وأخيراً في المبحث الثالث درسنا مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية ومعوقاتها.

الفصل الثاني تطرقنا فيه إلى دراسة التنمية الاقتصادية المحلية كمدخل للتنمية المحلية، ففي المبحث الأول درسنا مفهوم ومقومات التنمية المحلية وأبرز نظريات التنمية المحلية، أما في المبحث الثاني درسنا مفهوم التنمية الاقتصادية المحلية واسس ومقومات نجاحها، أما المبحث الثالث تطرقنا إلى علاقة التنمية الاقتصادية بالتنمية المحلية، من خلال ابراز أهمية التنمية الاقتصادية على التنمية المحلية، وأيضا معوقاتها.

[1] خنفري خيضر، ***تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق***، أطروحة دكتوراه غير منشورة (جامعة الجزائر 3: كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2011/2010).

[2] شويح عثمان، ***دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية – دراسة حالة البلدية***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011/2010).

الفصل الثالث درسنا فيه المشروع الخماسي الثاني (الإطار التطبيقي) كمشروع اقتصادي يستهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى واقع وتحديات الجماعات المحلية من خلال التعريف بالمشروع الخماسي وأهم أهدافه، وبالإضافة إلى الجهود الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي. وفي المبحث الثاني درسنا أهم العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية لتحقيق المشروع كالعراقيل المالية والتنظيمية والقانونية، وأخيراً في المبحث الثالث درسنا أهم آليات تفعيل دور الجماعات المحلية في إطار تفعيل مبدأ الرقابة وفي إطار التمويل الذاتي، ومع اقتراح الحلول الممكنة لذلك.

الفصل الأول:

مدخل مفاهيمي لماهية الجماعات المحلية.

المبحث الأول: المبحث الأول: مفهوم الجماعات المحلية.

المبحث الثاني: وظائف ومهام وأهداف الجماعات المحلية.

المبحث الثالث: مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية وأهم معوقاتها.

تمهيد الفصل:

تعتبر الجماعات المحلية جزأ لا يتجزأ من الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من تجسيد اللامركزية في التسيير، التي تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، وتكون ضمن علاقة تشاركية تعاقدية بينها والنظام السياسي، وتباشر مهامها وفق الصلاحيات التي يمنحها لها القانون، وتكون تحت رقابة الحكومة أو السلطة الوصية.

فتنظيم الدولة يستوجب تقسيمها إلى أقاليم، مثل البلدية والولاية، باعتبارهما التجسيد الفعلي للامركزية أو تكريس لمبدأ الحكم المحلي، باعتبارها الأقرب إلى المواطن وبالتالي هي أدرى بشؤونه واحتياجاته.

سنتناول في فصلنا هذا تعريف الجماعات المحلية وخصائصها في المبحث الأول، ثم سنتطرق في المبحث الثاني أهم وظائف ومهام الجماعات المحلية، وكذلك سنستعرض أهم أهدافها. وأخيراً سنتطرق في البحث الثالث إلى أهم مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية، وأهم المعوقات التي تعترض عملها.

المبحث الأول: مفهوم الجماعات المحلية.

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية.

إن مفهوم الجماعات المحلية من أكثر المواضيع دراسة من طرف الباحثين والمفكرين، لما تحتله من مكانة مهمة داخل المجتمعات، لذلك سنتطرق إلى أهم ومختلف التعاريف التي تناولت الجماعات المحلية:

1- تعريف الجماعات المحلية اصطلاحاً:

تعرف الجماعات المحلية على أنها "وحدات جغرافية مقسمة في إقليم الدولة، وهي وحدات مستقلة في الولايات والمدن، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتولى إدارة الشؤون المحلية بالأساليب المتوفرة لديها.[1] وتكون مدعمة بكل الإمكانات المتاحة من طرف السلطة المركزية، لتساعدها على ضمان التوازن السلطوي داخل اقليمها".[2]

وهي أيضا: المناطق المتحدة جغرافيا، والتي تمارس نشاطاها المحلي بواسطة هيئات منتخبة، وتكون خاضعة لرقابة السلطة الوصية. وهي أسلوب من أساليب التنظيم الاداري للدولة، تقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك بهدف أن تتفرغ الأجهزة المركزية لرسم السياسات العامة للدولة، والجماعات الإقليمية تقوم بتسيير مرافقها بغرض مساعدة الحكومة على تطبيق مشاريعها.

ومع ضمان استقلالية هيئاتها الادارية والتمتع بالشخصية المعنوية وخضوعها لرقابة السلطة المركزية في إطار ما يكفله القانون.[3]

وتعرف أيضا: "هي تعبير جغرافي محدد اقليماً، ومحدد عددياً ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة، أوكلت لها جملة من الصلاحيات تأخذ بعين الاعتبار اتساع مهام السلطة المركزية على المستوى المحلي، لذا أوكلت مهمة التسيير المحلي بواسطة اللامركزية تكون مستقلة لكن تعمل تحت وصاية السلطة المركزية".

---

[1] عبد الرزاق إبراهيم الشيخلي، ***الإدارة المحلية دراسة مقارنة*** (الأردن: دار وائل للنشر، 2001)، ص.25.

[2] "la décentralisation des collectivité territoriales",service de presse de ***l'ambassade de France à vienne, Autriche***, (mars 2011), p.5.

[3] عبد الله ولد سيد احمد فل، ***دور الادراة المحلية في تسيير الخدمات العامة***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة بسكرة: كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، 2006/2005)، ص.48.

وهي نظام اداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية، بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقاءها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة.[1]

والجماعات المحلية هي التي اصطلح تسميتها بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية، حيث يعرفها "**برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**" على أنها "مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات، التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم، وتسوية اختلافاتهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي".[2]

وتعد الجماعات المحلية "وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شئون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".[3]

وتعرّف أيضا الجماعات المحلية أنها "مجموعة الأجهزة التنفيذية اللامركزية التي تتولى الشؤون المحلية وتقديم الخدمات على المستوى المحلي". وقد تكون منتخبة مثل البلدية، أو معينة مثل الولاية، وهي تشكل تنظيماً إدارياً مستقلاً عن الحكومة المركزية بالعاصمة، فهي إذن أسلوب من أساليب تنظيم الدولة من أجل تحقيق اللامركزية الإدارية.

فالجماعات المحلية تختلف تسمياتها من دولة إلى أخرى، فهناك من يسميها **بالحكم المحلي** مثل الدول الأنجلو – ساكسونية كبريطانيا، ومن يطلق عليها تسمية **الإدارة المحلية** (Administration Locales) مثل فرنسا ومستعمراتها القديمة.[4]

2- <u>التعريف على المستوى القانوني والإجرائي:</u>

وتعرّف بأنها هيئات لا مركزية تمنح لها الشخصية المعنوية، وتتقرر لها ذمة مالية، وتكون محلاً للحقوق والواجبات، دون أن يقطع صلطتها بالهيئات المركزية، التي تحتفظ لنفسها بحق الإشراف والرقابة

[1] بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، ***مجلة الباحث***، ع.10 (2012)، ص.161.

[2] ***http://www.tomohna.net/vb/showthread.php*** (15/02/2016)

[3] لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، ***مجلة العلوم الإنسانية***، ع.7 (2005)، ص.22.

[4] عثمان عزيزي، ***دور الجماعات المحلية والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة خنشلة: كلية علوم الارض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، 2008)، ص.25.

والوصاية على الهيئات اللامركزية، وللجماعات المحلية تنظيمين اداريين، وهما على سبيل المثال نظام البلدية ونظام الولاية.[1]

أولاً: الولاية: وهي الجماعة الإقليمية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة، وتشكل بهذه الصفة كفضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.[2]

وتعرف الولاية أيضا أنها "جماعة لا مركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة، وتقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبر على مطامح سكانها، لها هيئات خاصة أي **مجلس شعبي** و**هيئة تنفيذية فعّالة**".[3]

وهنا عرفنا العديد من القوانين نذكر على سبيل المثال ما بعد دستور 1989 ظهر قانون الجماعات المحلية:

ويعرفها قانون 09/90 بأنها: "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة".[4]

وتنشأ الولاية بالقانون الذي يحدد اسم الولاية ومركزها الإداري والتعديل في حدودها الإقليمية، ويتم بموجب مرسوم يصدر بناءاً على تقرير وزير الداخلية وباقتراح من المجلس الشعبي الولائي.

ويعرفها قانون 07/12 في مادته الأولى: "أنها الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير لممركزة للدولة وتتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية".[5]

---

[1] طه حامد الدليمي، ***الفدرالية أو اللامركزية السياسية*** (العراق: الدار الجامعية، 2011)، ص.42.

[2] بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، ***مرجع سابق***، ص.161.

[3] صحراوي بن شيخة، "تسويق الجماعات المحلية"، ورقة مقدمة في ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، ***جامعة تلمسان***، (2005/2004)، ص.5.

[4] المواد 01 و02 من قانون 09/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، في ***الجريدة الرسمية***.

[5] المادة 01 من قانون 07/12 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، في ***الجريدة الرسمية***.

ثانياً: البلدية: "وهي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي قاعدة إقليمية لا مركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".[1]

وهي ذلك الجزء من التراب الوطني، لأنها إقليم جغرافي داخل الدولة، كما أنها الخلية الأساسية للشعب والدولة.

وتقوم البلدية بدور كبير في تنمية المجتمع في المجال التنموي الاقتصادي، وذلك عن طريق ترك مسؤولية اتخاذ المبادرات الاقتصادية لها وكذا إيجاد حلول في أقرب وقت، وفي أحسن الظروف الممكنة لمشكلتي الاستثمار الأمثل للموارد البشرية المؤهلة، والرغبة في مجال المبادرة والتنشيط، فإنها بذلك تخدم الدولة في المجال الاقتصادي وأيضا في مجال التنفيذ والتخطيط.[2]

ويعرفها قانون 08/90 بأنها "الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية القانونية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون، وللبلدية إقليم واسم ومركز".[3]

وتعرّف البلدية أيضا حسب قانون 10/11 في مادته الأولى "هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون".[4]

المطلب الثاني: نشأة الجماعات المحلية.

تعود نشأة الجماعات المحلية إلى وجود السر البدائية، بحيث كان الرجل يتحمل أعباء أسرته للتكفل بهم وضمان لقمة العيش لهم، وتكوّنت وتجمعت هذه الأسر لتصبح قبائل وعشائر ومجموعات بقصد اشباع حاجاتها الاقتصادية والأمنية، وكان صاحب السلطة في القبيلة هو أقواها عائلياً ومادياً، ثم نشأت بين هذه الجماعات علاقات نتيجة تشاركهم في اللغة والمصير، ولم تكن يحكم هذه الجماعات قانون أو تنظيم معين، وذلك لضمان استقرارهم وتوفير المن الجماعي لكل فرد منهم.

ويعتبر مجلس القبيلة وسلطة رئيس مجلس القبيلة هو الصورة البدائية لنشأة الجماعات المحلية أو السلطة المحلية، وكانت هناك مرافق عامة تتولى القبيلة ادارتها عن طريق مجلسها ورئيس القبيلة وتضمن

---

[1] أحمد بوضياف، ***الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية*** (الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1989)، ص.313.

[2] اسن قاسم، ***أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر*** (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1998)، ص ص.65،66.

[3] المادة 01 و02 من قانون 08/90 المؤرخ في 7 نوفمبر 1990 المتعلق بالبلدية، ***الجريدة الرسمية.***

[4] المادة 01 من قانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ع.37، ***الجريدة الرسمية.***

سيرها وانتظامها، ولذلك يمكن القول إنّ الصورة الحقيقة لسلطة القبيلة هي الصورة البدائية للمجالس المحلية أو السلطة البدائية.

ولكن النظام القبلي كان يفتقر إلى الركائز الأساسية غير المركزية، وهي عنصر الرقابة من سلطة مركزية داخل الدولة الواحدة، كما هو الحال في الدولة الحديثة.[1]

ومع تطور المجتمعات الإنسانية واتساع نشاطاته وتنوعها، بدأت تظهر أنماط جديدة للإدارة المحلية، يكون على رأسها حكام وموظفون معينون من قبل السلطة المركزية، حيث ظلت الحكومات المحلية مسؤولية عن كثير من الشؤون كالمحافظة على الأمن، وتطبيق النظام المحلي، ثم جاءت المحلة الحديثة التي اتسمت بظهور الحكومات المركزية ذات السلطة السياسية والإدارية الموحدة أو الإتحادية والتي بدأ معها عصر التنظيم الإداري للحكم والإدارة المحلية، مع توقف مدة الفعالية في الإدارة المحلية على العوامل السياسية والنظم الاقتصادية.[2]

ومع ظهور الدولة القومية، التي تسعى إلى حماية أمنها القومي أولاً، وإقامة القانون والعدل ثانياً، ذلك ساهم في الرفع من طموحها إلى حد اشباع حاجيات مواطنيها وتوفير كل سبل رفاهيتهم، ازدادت بالتالي مسؤوليات ومهام الدولة الموحدة المركزية، نتيجة لكثرة أعباءها على كافة اقليمها المركزي والوطني، واسندت جانبا من هذه المهام والوظائف إلى الهيئات المحلية التي تمثل أقاليم الدولة، حتى تساعدها على تسيير أقاليم الدولة مع منحها جانبا من الاستقلالية الإدارية والشخصية المعنوية مع المحافظة على وحدة الدولة الإدارية والسياسية.

ومنذ النصف الثاني من القرن العشرين اتجهت الدول المتقدمة والنامية نحو الأخذ بنظم الحكم المحلي والإدارة المحلية، نتيجة لمتغيرات عالمية، فرضت عليها تطبيق هذا النمط، وكان لهذه المتغيرات أثرها الفعال في تغيير أساليب إدارة المجتمعات المحلية.[3]

ويعود أصل الجماعات المحلية إلى التقاليد القانونية الفرنسية إلى أواخر القرن 18، وهو ما انتشر فيها بعد في العديد من البلدان كبلجيكا وبريطانيا.[1]

---

[1] الصالح ساكري، ***المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة باتنة: كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الاسلامية ،2008/2007)، ص ص.162،163.

[2] عبد العزيز بن حبتور، ***أصول ومبادئ الإدارة العامة*** (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2000)، ص.63.

[3] الصالح ساكري، ***مرجع سابق***، ص.164.

أما مصطلح الحكم المحلي يعود في الواقع إلى التقاليد البريطانية، تشغل مكاناً هاماً في المفهوم الأنجلو – ساكسوني، قبل انتشاره في العديد من دول العالم، واستخدم بشكل أوضح كمرادف "للإدارة المحلية" "لا مركزية" أو "غدارة ذاتية" على اعتبار المرادفات تتوافق مع مصطلح الجماعات المحلية، وهذا ما يبين استخدام هذه المصطلحات في المدارس الإنجليزية والفرنسية والمصرية، ويختلف استخدام هذه الأساليب من مدرسة لأخرى:

أولاً: المدرسة المصرية: لقد أحدث الإمبراطور الروماني "سفيروس" تعديلاً على نظام الإدارة المحلية في مصر سنتي 307 و310م بحيث ألغي منصب المدير (Strategos) وحمل مجلس الشورى في القاليم المسؤولية الكاملة للإدارة المالية والإدارية، بعد أن كانت مصر تتألف من أقاليم لكل منها عاصمته ومديره الخاص، أصبحت مجموعة من المدن والبلديات (Civitates) تتمتع بالحكم الذاتي.[2]

وكانت المدرسة المصرية متأثرة بالروح القانونية الفرنسية التي تتجه لتأسيس تمييز ما بين حكومة وإدارة محلية.

ثانياً: المدرسة الإنجليزية: إنّ مصطلح الحكم المحلي استخدم للدلالة إلى وجود الإدارة المحلية الذاتية، التي تعبر عن الجماعات المحلية أدنى الدولة، وفي إطار وجود القواعد المفروضة بواسطة النظام القانوني السائد للجماعات المحلية المركزية، لذا استخدمت العديد من العناصر المعبرة عن الجماعات المحلية مثل: الأجهزة المحلية، تنظيم الشؤون المحلية...الخ.[3]

وعرفت الإدارة المحلية في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي في أوائل القرن التاسع عشر، وظهرت المجالس المحلية بعد قانون الإصلاح عام 1832 مع أن بذورها تطورت بتطور المجتمعات منذ القدم.[4]

ثالثاً: المدرسة الفرنسية:

إنّ استخدام مصطلح "حكم محلي" في إطار تكريس أسلوب اللامركزية الإدارية يظهر من خلال استخدام العديد من المؤلفين لمصطلحات معبّرة في هذا السياق في القارة الأوروبية بوجه عام، وذلك من

---

[1] محمد احمد إسماعيل، ***مساهمة النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية*** (باريس: دار الكتب والوثائق القومية، 2012)، ص ص.440،441.

[2] صفاء حافظ عبد الفتاح، ***الادارة المحلية في مصر في عهد الولاة***، (مصر: كلية آداب بنها، 1991)، ص.15.

[3] محمد احمد إسماعيل، ***مرجع سابق***، ص.442.

[4] Raonrmall younekenn, ***local government since*** (UK : blachwell poublishers, 1998), p.22.

خلال "إدارة محلية" أو "لا مركزية محلية"، وتعود نشأة المجالس المحلية في فرنسا إلى عام 1833، وهو ما يعرف أيضا بالحكم المحلي، الذي يعبر على أن مكانة الجماعات المحلية هي أدنى الدولة، لأنها خاضعة لها.[1]

المطلب الثالث: خصائص الجماعات المحلية.

تتميز الجماعات المحلية بالعديد من الخصائص والمميزات أهمها:

1- الإستقلالية الإدارية:

وهي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الإعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته في المادة الأولى من القانون البلدي في الجزائر، حيث لا يكفي وجود مصالح متميزة ومنح الشخصية المعنوية للوحدة المحلية لقيان نظام الإدارة المحلية، إذ لابد أن يكون المجلس المحلي القائم على هذه المصالح مستقلاً في ممارسة وظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية.[2] والاستقلال الإداري هو أيضا أن تنشئ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة.[3]

2- الشخصية المعنوية:

تتمتع الجماعات المحلية بما يسمى الشخصية المعنوية التي تسمح لها بالعمل في إطار قانوني، كما لديها استقلالية من حيث تعيين الموظفين والحصول على الموارد الذاتية. وتمارس سلطتها فيما يخص اتخاذ القرار وهذا ما يضمنه وجود مجلس منتخب، والقرارات التي يتخذها المجلس تنفذها السلطات التنفيذية المحلية.[4]

3- الاستقلالية المالية:

إنّ تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، واشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة، وينص قانون البلدية في الجزائر بأن "يقوم المجلس الشعبي باسم

[1] محمد أحمد إسماعيل، ***مرجع سابق***، ص.443.

[2] تري دلال، ***الاستقلال المالي للبلدية***، مذكرة ماستر غير منشورة (جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013)، ص.23.

[3] لخضر مرغاد، ***مرجع سابق***، ص.12.

[4] J.P Gilly, professeur d'conomie, devellopment locale et coopération décentralisée, Toulouse, p.7.

البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية".[1]

وهناك خصائص أخرى نذكر أبرزها:

- القدرة على وضع استراتيجية طويلة المدى للنشاط أو القطاع أو المجتمع الذي تقوم بإدارة نشاطه، ومن ثم توفير متطلبات العمل بموجب تلك الاستراتيجية.
- إيجاد القدرة الفنية للقيام بالتخطيط الاستراتيجي.
- المساهمة في بناء قاعدة وصية للعلم والتقنية تسمح بتنمية القدرة الذاتية على استيعاب المعرفة.
- العمل الجاد من أجل خلق الحالة الذهنية التي تسمح باستيعاب فلسفة التنمية من قبل أفراد المجتمع.[2]

وجود مصالح محلية خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة، تهم أبناء الإقليم بذاته أكثر من أهميتها بجميع مواطني الدولة.[3]

المبحث الثاني: وظائف ومهام وأهداف الجماعات المحلية.

المطلب الأول: وظائف ومهام الجماعات المحلية.

لا تختلف وظائف الجماعات المحلية بين الولاية والبلدية، فالجماعات المحلية تختص بأعمال التنمية الاقتصادية والثقافية وتهيئة الإقليم وحماية البيئة...الخ وكل ما يهم الإقليم المحلي، ومن أبرز مهام ووظائف الجماعات المحلية نجد:

1- المهام الاجتماعية والثقافية:

في المجال الاجتماعي والثقافي هنالك عدة قطاعات تتدخل فيها الجماعات المحلية مثل:

- قطاع السكن: تعمل الجماعات المحلية في هذا المجال على إيجاد سكن ملائم من خلال وضع شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة وتفعيلها.

[1] لخضر مرغاد، ***مرجع سابق***، ص.13.

[2] لمير عبد القادر، ***الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة وهران: 2004/2003)، ص.18.

[3] هاني عرب، ***محاضرات الإدارة المحلية***، ملتقى البحث العلمي، 2008.

- قطاع التربية والتكوين المهني: تقوم في هذا الإطار بإنجاز مراكز التكوين المهني ومؤسسات التعليم الأساسي والثانوي والتقني.
- قطاع الصحة: ففي مجال الصحة وهي تعمل على توفير شروط النظافة الخاصة بالأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور وانشاء الهياكل الصحية من قاعات علاج وغيرها.[1]

ومثلاً: تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس والمتطلبات الوطنية وفقا للخريطة المدرسية، وتقوم زيادة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات.

كما تعمل على توفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة وتعمل على تشجيع وترقية النشاطات التعليمية والمدرسة بكل الإنجازات المتاحة.

وتتكفل بإنجاز المراكز الصحية، وصيانة المراكز الثقافية.[2]

2- المهام الاقتصادية والمالية:

تعددت المهام الاقتصادية للجماعات المحلية، ويمكن حصرها كما يلي:

- تغطية الحاجات الأساسية للمواطنين وذلك عن طريق العدالة في توزيع المداخيل.
- تعبئة الطاقات والمهارات المحلية بإدماجها في العملية الاقتصادية.
- تطوير النشاطات الاقتصادية.
- العمل على تحسين مستوى التشغيل بتوفير مناصب شغل جديدة.[3]

وطبقا للمادة 109 من قانون البلدية 10/11 يخضع إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، وفي مجال حماية البيئة والأراضي الفلاحية.[4]

وهناك عدة وظائف أخرى أسندت إلى الجماعات المحلية، ممثلة في مؤسساتها المختلفة (الولاية والبلدية) وما يتبعها من مصالح وأقسام وغيرها، بالاستعانة بكل امكانياتها المادية والبشرية المتاحة، ويمكننا أن نحصر هذه الوظائف فيما يلي:

[1] حمادو سليمة، ***اصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر 3: كلية العلوم السياسية والاعلام، 2012)، ص.32.

[2] جديدي عتيقة، ***إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة***، مذكرة ماستر غير منشورة (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعوم السياسية 2013/2012)، ص.112.

[3] حمادو سليمة، ***مرجع سابق***، ص.33.

[4] جديدي عتيقة، ***مرجع سابق***، ص.113.

- الأمن والنظام العام.
- المصلحة العامة المحلية.
- تخليد الرموز الوطنية (شعارات وطنية، أعياد وطنية).
- الإتصال بالمحيط والاستماع للمواطن.
- تمارس الإدارة المحلية هذه الوظائف الإلزامية المنصوص عليها في القانون الولائي والقانون البلدي بميزتها في التقسم الإقليمي والوطني.[1]

▪ فيما يخص وظيفة الأمن العام والنظام العام: فإنها تتعلق بتسيير الشؤون المحلية وتنظيمها، كما تعمل هناك على صيانة المؤسسات وتفعيل عملها، وتوفير كل ما يمكن أن يساهم في راحة المواطنين من كهرباء وغاز، وغذاء وصحة وتهيئة عمرانية، وتقوم كذلك بتفعيل الأمن العام وأمن الأشخاص والممتلكات والحفاظ على النظام العام.[2]

وكمثال على ذلك ما نصت عليه المادة 94 من قانون البلدية 10/11 كما يلي "**تسهر البلدية على المحافظة على النظام العان وأمن الأشخاص والممتلكات ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها**".[3]

▪ فيما يخص تنظيم الحالة المدنية وتسييرها من خلال الاعتماد على سجلات وميكانيزمات تنظيمية خاصة لكل الحالات المدنية من ولادات ووفيات وغيرها، ويعتبر هذا القسم من أهم الأقسام التنظيمية الضرورية للمواطن والدولة على حد سواء، فمن خلالها يستطيع المواطن أن يتمتع بحقوق المواطنة.[4]

▪ وتقوم أيضا مؤسسات الجماعات المحلية بعمل مهم وهو الذي يخص تسيير وتطوير المصلحة العامة المحلية، فالأهداف التي رسمتها الدولة فيما يخص الإصلاح الإداري، وتطوير الخدمات المقدمة، فالأهداف التي رسمتها للمواطنين وتحسينها، أدرجت في أولوياتها الاهتمام بالإدارة المحلية باعتبارها أقرب إلى المواطن.

---

[1] افالو وفاء، شرقي أمينة، ***دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية***، مذكرة ماستر غير منشورة (جامعة قالمة: كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013)، ص.41.

[2] عكوشي عبد القادر، ***التنظيم في مؤسسات الادارة المحلية***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر: كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2005/2004)، ص.18.

[3] المادة 94 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية الموافق لــ 3 يوليو 2011، ع.37، ***(الجريدة الرسمية)***.

[4] أفالو وفاء، شرقي أمينة، ***مرجع سابق***، ص.42.

- كما تقوم الإدارة المحلية كذلك بمهام الحفاظ على التقاليد الخاصة بالشعارات الوطنية كالأعراف الخاصة بمعارض المنتوجات المحلية والأعراف الثقافية والاجتماعية، تقاليد تراعي في بناء السياسة الإدارية المحلية وتوظف لصالحها بمالها من رمزية حياة المواطن.

وكمثال على ذلك: ما نصت عليه المادة 121 من قانون البلدية 10/11 ان" تساهم البلدية الى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية، كما هي محددة في التشريع الساري المفعول، واحياء ذكرى الاحداث التاريخية ولا سيما للثورة التحريرية.[1]

- الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطن، وتتم هذه العملية باشراك المواطن في مجريات الحياة لتنظيمية المحلية واعلامه بما يجري واطلاعه على بعض الوثائق وتسهيل مرور المعلومات بين المواطن وادارته. في إطار مبدا التعامل بكل شفافية ونزاهة بين الجماعات الإقليمية ومواطنيها لتكريس مبدا الاتصال بالبيئة يضمن الاستقرار ويعزز الثقة بالمسؤولين.[2]

وكمثال على ذلك: ما نصت عليه المادة 11 من قانون 10/11 من قانون البلدية " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.[3]

وعموما هذه الوظائف والمهام لمنوطة للجماعات المحلية وتبقى جوهر المهم للإدارة المحلية هي إزالة العراقيل المتعلقة بنقص الامكانيات وسوء التنظيم وتفعيل التنظيم الاجتماعي الداخلي لهذه المؤسسات، وكذا تشديد الرقابة لأنها ترتبط ارتباطا وثيقا بحسن تسيير الشؤون المحلية، بما يضمن الشفافية والنزاهة في إدارة شؤون المواطنين، بما يحقق طموحاتهم امام ممثليهم المحليين.[4]

---

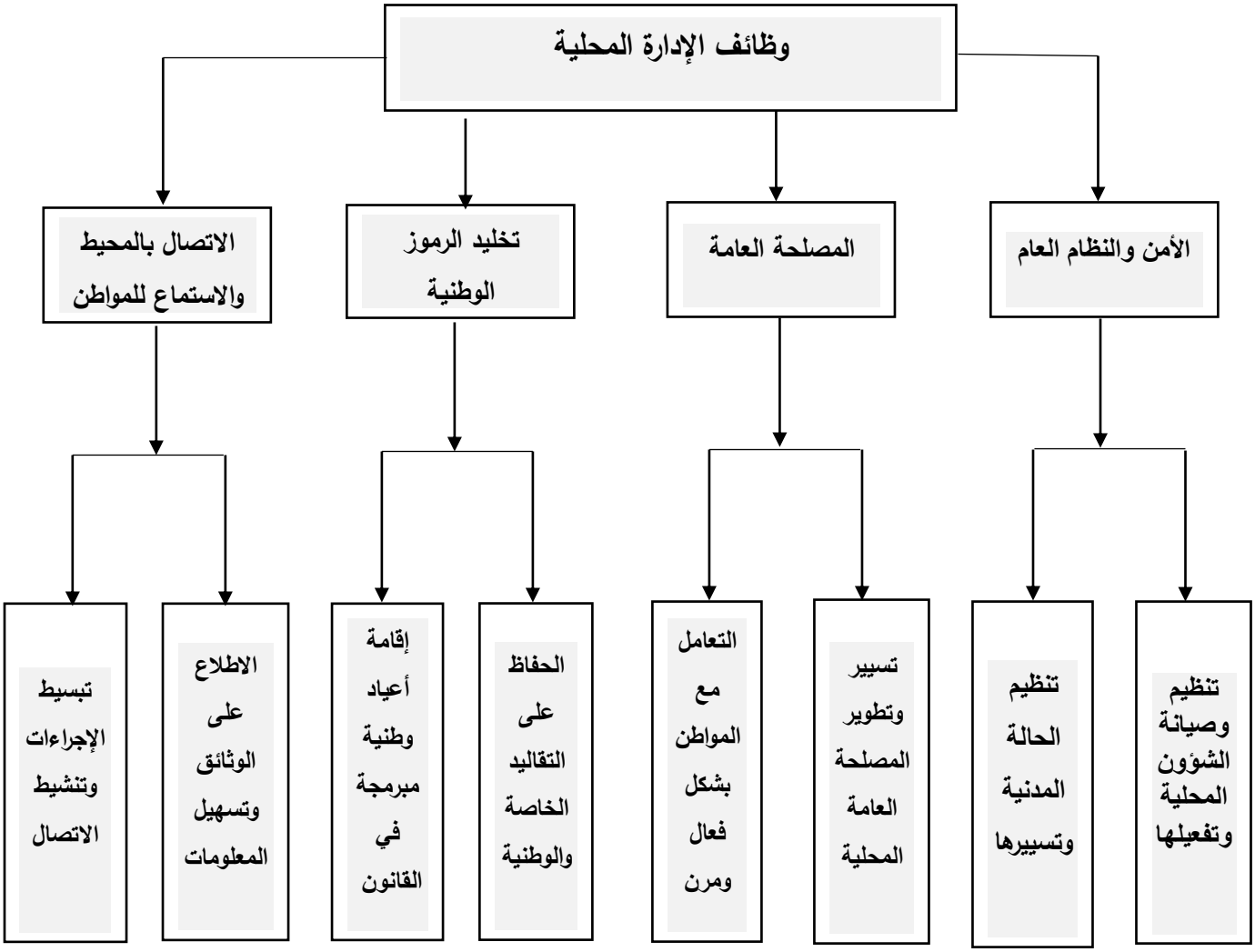
[1] المادة121 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، الموافق لـ 3 يوليو 2011، ع.37، (***الجريدة الرسمية***)

[2] أفالو وفاء، شرفي امينة، ***مرجع سابق***، ص.42.

[3] المادة11 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، الموافق لـ 3 يوليو 2011، ع. 37، (***الجريدة الرسمية***)

[4] عثمان عزيزي، ***دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية***، مذكرة ماجيستير غير منشورة (جامعة قسنطينة: كلية علوم الارض والجغرافيا والتهيئة العمرانية ، 2008)، ص.41.

ولتقريب الصورة لتكون أوضح ارتأينا إلى تلخيص أهم وظائف الجماعات المحلية من خلال الشكل التالي:



المصدر: من إعداد الباحثان بناءاً على معطيات.

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن أهم وظائف الجماعات المحلية سواء البلدية أو الولاية تتمثل أساسا في ضمان الأمن والنظام العام، وتحقيق المصلحة العامة، وكذا الاستماع لانشغالات المواطنين، وهذا يمثل التجسيد الفعلي للديمقراطية التشاركية ضمن ما يسمى علاقة تشاركية بين المسؤولين والمواطنين لتحقيق المصلحة الجماعية لذلك الإقليم، وكذا تخليد الرموز الوطنية وكذا إحياء تواريخ الثورة المجيدة لأنها تمثل تاريخ الشعب والدولة الجزائرية.

المطلب الثاني: أهداف الجماعات المحلية.

إنّ تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما، يهدف إلى تحقيق عدة اهداف التي تحدد تشكيل الإدارة المحلية وهياكل بنائها، وهذه الأهداف هي أساس الطموح الذي تصبو إلى تحقيقه الجماعات المحلية باختلاف الأنظمة السياسية من دولة لأخرى، ومن جملة الأهداف نذكر منها:

1- الأهداف السياسية:

ترتبط بمقومات الإدارة المحلية والمتمثلة اساساً في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية وأنماط العمل السياسي الذي يتبع ذلك المبدأ وفي إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية:

- التعددية: يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات المحلية، والمصالح المتنوعة، وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية. وتعتبر المجالس المحلية من بين اهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها.
- الديمقراطية: تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي تسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية، فانتخاب مجالسها المحلية ولممارسة الديمقراطية في المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بشؤون العامة وتحسسهم بحقوقهم وواجباتهم.[1]

2- الأهداف الإدارية:

إنّ تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية، يحقق السرعة والدقة، والكفاءة في الاستجابة لمتطلبات واحتياجات السكان المحليين، بما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق والأقاليم بالخدمات العامة، لأنه بخلاف النهج المركزي في غدارة الشؤون العامة، فهو يتميز بخاصية الحساسية، أي تأثره بأداء وانتقادات السكان المحليين، ويمكن تلخيص الهداف الإدارية للجماعات المحلية فيما يلي:

- النهوض بمستوى الخدمات وادائها في المجتمعات المحلية.

3- الأهداف الاجتماعية:

[1] جديدي عتيقة، ***مرجع سابق***،ص ص.9،10.

يمثل نظام الادارة المحلية فرصة ملحة لتحقيق جملة من الهداف الاجتماعية نذكر منها:

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم، حيث إنّ وجود مجلس محلي في إقليم معيّن يشعر بمسؤولية اجتماعية تجاه المواطنين، إذ لابد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من تلوث البيئة.
- شعور المواطن داخل المجتمعات المحلية بأهمية في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية، مما يعزز الثقة بالنفس ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي.[1]

كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدته الشعبية، من خلال قيام الإدارة المحلية بمعالجة المشاكل المحلية والسعي جاهدة إلى الحفاظ على الاستقرار الاجتماعي، وهو ما ينعكس إيجابا على السكان المحليين، كما تساهم الإدارة المحلية في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في غدارة الشؤون المحلية.[2]

4- الأهداف الاقتصادية:

وتتضمن مساهمة الوحدات المحلية في إعداد خطط التنمية، والاستغلال الأمثل للموارد والامكانيات التجارية والصناعية والسياحية، وتوجهها نحو المشروعات الإنتاجية والخدماتية، لخلق فرص عمل لمواطني الوحدات المحلية، وتشجيع رؤوس الأموال المحلية وتوجيهها نحو المشاريع، وأيضاً الإرتقاء بالجوانب الاقتصادية والاستثمار المحلي، وزيادة آفاق تطوير التنمية الاقتصادية مثل: انشاء الأسواق، وإقامة المعارض، وتنمية الصناعات الصغيرة واستصلاح الأراضي.

5- الأهداف الثقافية:

بتقديم الثقافة إلى المواطنين عن طريق المكتبات العامة وكذلك تقديم الخدمات الترفيهية، كالمسرح والإذاعة والإشراف على الحدائق والمنتزهات، وتطوير الاهتمام بالانتماءات المحلية للمواطنين المحليين، أي تقوية تعزيز مفهوم الانتماء للهوية وزيادة مفهوم الولاء للرموز الوطنية والمحلية.[3]

---

[1] جديدي عتيقة، ***مرجع سابق***، ص.11.

[2] عبد الرزاق الشيخلي، ***الإدارة المحلية – دراسة مقارنة*** (عمان: دار المسيرة، 2001)، ص.72.

[3] ناجي عبد النور، ***نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة***، قسم العلوم السياسية، جامعة عنابة (2013)، ص ص.6،7.

وهنالك أهداف أخرى تسعى الجماعات المحلية لتجسيدها منها:

- توفير إدارة كفؤة، حيث أن المشاريع المحلية أكثر تجاوباً لحاجات وظروف المجتمع المحلي.
- ضمان تحقيق الديمقراطية وحقوق الأفراد، بحيث تتماشى قرارات الجماعات المحلية مع اهتمام المواطنين.
- خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية.
- الحفاظ على حقوق الأقليات من خلال اعطائهم درجة مرضية من حكم أنفسهم.[1]

المبحث الثالث: مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية وأهم معوقاتها.

المطلب الأول: مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية.

يقوم نظام الجماعات المحلية على أساليب تنظيمية وإدارية ومالية مستقلة لها الشخصية المعنوية ولها الصلاحيات المخوّلة قانوناً، ولا يجوز لها ممارسة صلاحية إلا ما تفوضه السلطة المركزية والرقابة الوصائية الممارسة عليها، ومن بين اهم مقومات الجماعات المحلية نجد:

1- الاعتراف بالشخصية المعنوية لجزء من إقليم الدولة:

تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة، من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني، حتى تتمكن من القيام بنشاطاتهم يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل المسؤولية.[2]

بحيث الاعتراف بالشخصية المعنوية لجزء من إقليم الدولة كالبلدية أو الولاية، بما يترتب على ذلك من استقلال في القيام برعاية المصالح المحلية التي يعترف بها المشرع لهذا الإقليم عن طريق إدارة مرافقه المحلية، التي يحددها القانون في بيانه اختصاصات الهيئات المحلية.

وفكرة الاعتراف بالشخصية المعنوية تعني اعتراف القانون بالشخصية القانونية، بالإضافة إلى الشخص الطبيعي لمجموعة الأشخاص تعمل على تحقيق هدف مشترك أو مجموعة من الأموال المرصودة إلى بلوغ الغاية المرجوة، مع ما يترتب على قيام الشخصية المعنوية المتميزة عن الشخصيات المكوّنة لها أو

[1] محمد محمود الطعامنة، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم، الفلسفة والأهداف)، ورقة مقدمة في الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة االمحلية في الوطني العربي، ***سلطنة عمان***، (18-20 أوت 2003)، ص.6.

[2] محسن يخلف، ***دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية***، مذكرة ماستر غير منشورة (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013)، ص ص.19،20.

المعاملة في اطارها من نتائج قانونية تتركز في قيام شخص قانوني جديد يتمتع بالأهلية الكاملة في حدود أهدافه.[1]

2- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

يرجع سبب مبدأ قيام نظام اللامركزية إلى وجود مصالح أو شؤون محلية تتمثل في التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات المواطنين المحليين، لهذا فاحتياجات السكان المحليين تكون لأنها الأقرب إلى السكان في ذلك الإقليم.[2]

واحتياجات سكان الإقليم أو جهة محلية معينة تختلف عن الاحتياجات والمصالح والشؤون الوطنية العامة والمشتركة بين جميع المواطنين بالدولة.[3]

3- الاستقلال الإداري:

إن الاستقلال معناه انشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وأسلوب اللامركزية، وهذا في إطار نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على عمل الهيئات اللامركزية بمتابعة مدى مطابقة أعمالها الإدارية مع القانون وهي رقابة ملائمة من طرف السلطة الوصية.[4]

4- الوصاية الإدارية:

إن السماح للجماعات المحلية بالتمتع بجانب واسع من الاستقلالية في تسيير شؤونها وممارسة اختصاصاتها، إلاّ أن هذه الاستقلالية نسبية وغير كاملة، إذ تخضع الجماعات المحلية في ممارسة وظائفها لنوع من الرقابة والاشراف، وهذه الوصاية تكون من طرف السلطة المركزية ضمانا للوحدة الترابية والسلامة السياسية والإدارية في الدولة يطلق عليها نظام الوصاية الإدارية التي تعتبر جانب أساسي في مسار الإدارة المحلية.

وتتمثل الوصاية الإدارية فيما يعرف بسلطة الرقابة الوصائية وهو ما يضمنه القانون، أي مراقبة مدى ملائمة أعمال وتسيير الجماعات المحلية مع القانون، فالقرارات التي تصدرها هذه الوصائية المختصة

[1] الصالح ساكري، ***مرجع سابق***، ص.194.

[2] محسن يخلف، ***مرجع سابق***، ص.21.

[3] حمادو سليمة، ***مرجع سابق***، ص.26.

[4] محمد بعلي، ***القانون الإداري للنشاط الإداري*** (عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002)، ص.74.

المتمثلة في السلطة المركزية في العاصمة أو ممثلي السلطة المركزية في الاقاليم وقد تكون الهيئات لا مركزية عليها على هيئات لا مركزية أدنى كإختصاص المجلس الشعبي الولائي بمهمة الإشراف والرقابة على اعمال نشاط المجلس الشعبي البلدي.

وتكون هذه الرقابة على مدى مشروعية أعمال المجالس المنتخبة فقط، أي تحرير نطاق هذه الرقابة وأهدافها ووسائلها وإجراءاتها والسلطات الإدارية المختصة بها، وتتفاوت صور الرقابة التي تمارسها الحكومة المركزية على الأجهزة المحلية، فقد تتضمن هذه الرقابة عدة حقوق:

- حق التعيين في بعض الوظائف، وعقابهم وتأديبهم، وعلى الرقابة على أعمالهم.
- حق السلطات الإدارية المركزية الوصية في دعوة المجالس الشعبية في دورات استثنائية.
- حق سلطة السلطات المركزية الوصية في حل المجالس الشعبية في دورات تهيئة التسيير.
- حق السلطات الإدارية المركزية الوصية في تقرير وصرف الاعتمادات المالية لصالح الهيئات والوحدات والمؤسسات الإدارية اللامركزية.[1]

5- المجالس المحلية المنتخبة:

من الضروري إدارة شؤون الوحدات المحلية من قبل مجالس منتخبة يمثل الإدارة العامة لمواطني الهيئات والاقاليم، فالمواطنون المحليين أدى بمشاكلهم واحتياجاتهم، لذا فهم يرون الأشخاص المناسبين لإنتخابهم لتولي تسيير المجالس المنتخبة التي هي هيئات الإدارة العامة للمجتمعات المحلية.

الصل أن تشكيل المجالس المحلية المنتخبة يكون بالانتخاب المباشر، ذلك أن الأصل في نشأة الإدارة المحلية هو سياسي وهي الأقرب إلى الأهالي مادياً وبشريا بالإضافة إلى الانتخاب المباشر ضروري لدعم واستقلال السلطات المحلية في مواجهة الحكومة المركزية، ولأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية تقوم أساسا على المشاركة الشعبية في التخطيط والإدارة والتنفيذ.[2]

ولما كانت اللامركزية الإقليمية تطبيقا للمبدأ الديمقراطي، ولما كان هذا المبدأ يستلزم اللجوء إلى الانتخاب لإختيار ممثلي الشعب، فالانتخاب هو الوسيلة الأساسية التي يتم فيها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة

[1] الصالح ساكري، ***مرجع سابق***، ص.196.

[2] محسن يخلف، ***مرجع سابق***، ص.26.

الوحدة المحلية، إذن فالاقتراع هو الوسيلة التي يتم بها تحقيق الديمقراطية السياسية في غدارة الشؤون المحلية.[1]

6- التمويل الذاتي بالموارد المحلية:

يكون استقلال الوحدات المحلية اداريا باستقلالها المالي واستقلالها يمكنها من إيجاد موارد تمويل ذاتية يمنح لها ذمة مالية مستقلة، وبالتالي يمتعها بالحرية في إنفاق أموالها دون الرجوع إلى السلطة الوصية، فهذا الاستقلال المالي يمنح لها استقلالية إدارية ويكرّس مبادئ الحكم المحلي.[2]

7- المشاركة الشعبية:

تعتبر المشاركة الشعبية أحد المقومات الأساسية لقيام نظام الإدارة المحلية وبدون المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات بالمجالس المحلية، وفي الأعمال الخاصة بالتنمية المحلية، تبتعد وحدات الإدارة المحلية عن حقيقة ما يحس به المواطنون من مشكلات وحاجات، فالمشاركة الشعبية هي اشتراك المواطنين أفراداً وجماعات مع الهيئات الإدارية في تحديد الاحتياجات والأولويات واتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات.[3]

المطلب الثاني: معوقات الجماعات المحلية.

تعاني الجماعات المحلية من العديد من المعوقات والعراقيل التي تحد من فعاليتها، وتعرقل عملها المحلي الذي يقيدها في تنفيذ برامجها المحلية ونجد منها:

1- المعوقات على الصعيد التنظيمي:

إذا كان التنظيم نسقا اجتماعيا نوجه نحو تحقيق أهداف محددة فإنه سيتعين لتحقيق هذه الأهداف بوسائل عديدة وتدابير مختلفة ترسم في النهاية أبعاده البنائية التي تعبر عنها الخصائص التنظيمية المتعارف عليها مثل التسلسل الرئاسي، تقسيم العمل، قنوات الاتصال، فالمعوقات التنظيمية للإدارة المحلية لها مصادر تأتي منها، ذلك أن نظام الجماعات المحلية يضم أجزاء ثلاثة هي المدخلات والأنشطة والمخرجات التي تتفاعل وتتعامل بالمنظمة وادارتها، ويمكن حصر مصادر المعوقات التنظيمية للعمليات التنظيمية في الجماعات المحلية في مصدرين (مصادر خارجية ومصادر داخلية).

[1] سعيدي الشيخ، "التنظيم الإداري المحلي"، ***المجلة الاليكترونية للدراسات والأبحاث القانونية***، جامعة سعيدة، ص.17.

[2] بوعمران عادل، "استقلالية الجماعات المحلية"، ***مجلة معارف***، ع.8 (جوان 2010)، ص.42.

[3] محسن يخلف، ***مرجع سابق***، ص.28.

أ- المصادر الخارجية (البيئة الخارجية): البيئة هي أول مصدر للمعوقات التي تواجه المنظمات في أي مجتمع في العالم، فهي البيئة المحيطة بالإدارة المحلية وتوجد قوى اجتماعية وعادات وتقاليد حضارية، كما توجد منظمات ومؤسسات حكومية (الوصاية) وسلطات تشريعية ووسائل للإعلام تعليمية وثقافية، كما توجد منظمات سياسية وأحزاب وجمعيات تهتم بكثير من شؤون المجتمع المحلي وتحاول التأثير في مسيرته، بالإضافة إلى ذوي النفوذ وما لهم من تأثير على إعاقة تحقيق الأهداف التنظيمية.[1]

ب- المصادر الداخلية (البيئة الداخلية): يعتبر كل نوع من أنواع المدخلات التي تتعامل معها الإدارة المحلية مصدر للمعوقات الوظيفية من نوع خاص، ولكن يأتي في مقدماتها العنصر البشري الذي عادة ما يسبب للإدارة المحلية أخطر وأهم المعوقات.

وتتبلور المعوقات التي تثيرها المورد البشري في كونه يتمتع بإرادة مستقلة عن إرادة المنظمة بما تتمتع به هذه الإرادة من ثقافة تنظيمية تلك التي تعبر عن القيم والمعتقدات والمفاهيم والأعراف السائدة بين العاملين[2] بحيث أنه من جهة أخرى هناك ضعف في الموارد البشرية تعاني منه أغلب البلديات، وهذا يرجع أساساً إلى طرق توظيف الكفاءات في المجال الإداري في الجماعات المحلية.[3]

2- المعوقات على المستوى الاقتصادي:

تعاني الجماعات المحلية من عدة عراقيل اقتصادية تحول دون الوصول إلى تحقيق تنمية اقتصادية محلية مردها خاصة تفشي الفساد الإداري في الحكم المحلي، بحيث تخسر الجماعات المحلية مبالغ كبيرة من الإيرادات والمداخيل عندما تتم الرشوة مع موظفي الدولة حتى يتجاهلوا جزء من الإنتاج والدخل والواردات في تقويمهم للضرائب المستحقة على هذه النشاطات الاقتصادية.[4] فالجماعات المحلية تكون في مواجهة قاسمة مع متطلبات حركة التنمية المحلية، وكيفية مشاركتها في التخطيط لإستراتيجية التنمية[5]، وسط كل هذه العراقيل وهذا مرده إلى غياب الوعي الحقيق بأهمية التخطيط الإقليمي كوسيلة للتغلب على كثير من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية عند السكان المحليين.[6]

---

[1] الصالح ساكري، ***مرجع سابق***، ص.137.

[2] ***نفس المرجع***، ص.138.

[3] بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، ***مرجع سابق***، ص.157.

[4] مزياني فريدة، ***الإطار القانوني للجماعات المحلية واقع وآفاق***، محاضرات منشورة ،أستاذة مساعدة بجامعة باتنة، كلية الحقوق، ص.152.

[5] الصالح ساكري، ***مرجع سابق***، ص.138.

[6] قاش خالد، "الفساد الإداري المحلي وأساليب معالجته"، مداخلة مقدمة ضمن أشغال الملتقى الوطني الرابع حول: تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجريبية، ***جامعة المدية***، (مارس 2010)، ص.7.

3- المعوقات على المستوى السياسي:

تبدو العلاقة متلازمة بين فساد الطبقة السياسية على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي، فالفساد كظاهرة معقدة تبدأ من الأسفل لتصعد نحو الأعلى وفق التصنيفات التالية:

- سوء العلاقة بين المواطن (المنتخب) وبين الفرد المنتخب (رئيس البلدية).
- رداءة أداء المجالس المحلية المنتخبة من سياسيين وبيروقراطيين تساهم في تشكيل صورة سيئة للأحزاب السياسية لتجسيد الأداء الخلفي للأحزاب.
- فساد المحليات هو بداية لفساد المواطن السياسي الذي يتم انتخابه في المجالس المحلية.[1]

4- المعوقات على المستوى التقني:

تتمثل أهم العراقيل للجماعات المحلية على المستوى التقني فيما يلي:

- ضعف الصلاحيات التنموية بمجالس الإدارة المحلية، حيث نجد تنفيذ القرارات التنموية الصادرة عن هذه المجالس يحتاج إلى موافقة الحكومة المركزية، كما أن هذه المجالس لا تستطيع في كثير من الأحيان تنفيذ القرارات بسبب ضعف امكانيتها المالية والإدارية.
- الرقابة الشديدة التي تمارسها الحكومة المركزية على أعمال المجالس المحلية ومجالس التنمية الإقليمية أدت إلى إضعاف دور الوحدات المحلية والإقليمية في مجال الابداع والإنتاج والمشاركة الحقيقية في مجال التنمية الإقليمية.
- المركزية الشديدة السائدة في الأجهزة الإدارية في الوحدات الإدارية الإقليمية والاعتماد الكلي على رأي الحكومة المركزية (الوصاية).
- عدم تشجيع روح الابتكار والقدرة على التصرف والمبادرة بين الرؤساء في المستويات الإدارية الدنيا، الأمر الذي يؤدي إلى تجميد قدراتهم ومهارتهم الذهنية.
- غياب الكوادر التخطيطية والفنية المدربة والمؤهلة لإعداد خطط التنمية الإقليمية سواء كان ذلك على المستوى الوطني والإقليمي.
- عدم تفويض السلطات، الأمر الذي يترتب عليه اللامبالاة والإهمال والمركزية الشديدة وتعدد المستويات الإدارية.[2]

[1] بوحنية قوي، "فساد المجالس المنتخبة وإصلاح الإدارة المحلية بالجزائر"، ***مجلة الديمقراطية***، ع.12 (2010)، ص.5.

[2] خاطر أحمد مصطفى، ***تنمية المجتمعات المحلية*** (الإسكندرية: المكتب الجامعي، 2005)، ص.120.

وما يعيق الجماعات المحلية في الرقي إلى مستوى أداء فعال يرضي المواطنين يعود إلى طبيعة النظام المحلي الذي هو ممركز إلى درجة أنّ المجالس المحلية كالبلدية ليست لها سلطة على أموالها، وتكتفي بإرسال كشوفات شهرية بأمر من الوالي بصرفها على أساس الاعتمادات المخصصة، فلم يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي المر بالصرف، وأصبح كوسيط مكلف لحساب افدارة المركزية، وذلك بتنفيذ العمليات المسجلة في المخططات البلدية للتنمية، خاصة بعد ما مرت البلديات بمرحلة المنوبات التنفيذية للبلدية.[1]

خلاصة الفصل:

بعد دراستنا بتمعن لهذا الفصل، استنتجنا بأن الجماعات المجلية هي تلك الوحدات اللامركزية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والدمة المالية، وتعود جذور الجماعات المحلية إلى قدم الدولة بحيث تعددت تسميتها مثل الحكم المحلي أو الفيدرالية أو اللامركزية الإدارية وغيرها كثير.

تتميز الجماعات المحلية بكونها أقرب وحدة إدارية إلى المواطن مما يسمح لها بالإستماع لانشغالاته والعمل على تلبية حاجياته والأجل ذلك يجب عليها تكوين علاقة تشاركية تعاقدية بين المسؤول المحلي والمواطن.

وبالرغم من كل المقومات الاقتصادية والإجتماعية التي تتمتع بها الجماعات المحلية إلا أن غياب التخطيط السليم وضعف الإمكانيات المالية والبشرية هو أبرز العوائق التي تواجه الجماعات المحلية مما ينعكس على تعطيل المشاريع التنموية خاصة على المستوى الاقتصادي والإجتماعي.

[1] عيسى مرازقة، "معوقات تسيير الجماعات المحلية"، ***مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية***، ع.14 (2006)، ص.196.

الفصل الثاني:

التنمية الاقتصادية المحلية كمدخل للتنمية المحلية

المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية.

المبحث الثاني: التنمية الاقتصادية كأساس للتنمية المحلية الشاملة.

المبحث الثالث: علاقة التنمية الاقتصادية بالتنمية المحلية.

تمهيد الفصل:

تعتبر التنمية الاقتصادية من المحاور الأساسية التي تسعى إليها الدول، خاصة على المستوى المحلي لما لها من تأثيرات وانعكاسات على المواطن المحلي بصفة خاصة.

ولأجل تحقيقها أن اعتماد مجموعة من القوانين والتنظيمات التي تسير عمل الجماعات المحلية وتجعلها فعالة في عملية التنمية الاقتصادية.

وعلى هذا الأساس تطرقنا في المبحث الأول على التنمية الاقتصادية من خلال عرض مفهومها ومقوماتها وأهم ابعاد التنمية الاقتصادية.

أما في المبحث الثاني تطرقنا إلى أهم نظريات التنمية المحلية ومدى مساهمتها في الدفع لعملية التنمية على المستوى المحلي، خاصة دور التمويل المحلي في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية.

وأخيراً درسنا علاقة التنمية الاقتصادية بالتنمية المحلية، وكذا أهم المعوقات التي تعرقل سير عملية التنمية الاقتصادية المحلية.

المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية.

حيث نتطرق في هذا المبحث عن مفهوم التنمية المحلية، قبل أن نتطرق إلى ذلك نتكلم عن مفهوم التنمية.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية.

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

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

كما يجب أن نوضح أنه هنالك اختلاف بين مفهوم التنمية المحلية والنمو.

- **فالنمو:** يشير إلى التقدم التلقائي والطبيعي، دون تدخل متعمد من قبل الفرد والمجتمع.[3]

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

وعليه فالتنمية هي النمو المدروس على أسس علمية، والذي قيست أبعاده بمقاييس علمية سواء كانت تنمية شاملة أم تنمية في أحد الميادين الرئيسية بمعنى تنمية اقتصادية واجتماعية. أما النمو "يعني الزيادة الثابتة نسبيا والمستمرة في أحد جوانب الحياة – النمو الاقتصادي مثلاً – بغض النظر عن

---

[1] عبد الحميد عبد المطلب، ***التمويل المحلي والتنمية المحلية*** (مصر: دار الجامعية، 2001)، ص.12.

[2] أحمد شريف، "تجربة التنمية المحلية في الجزائر"، ***مجلة العلوم الإنسانية***، ع.40 (السنة السادسة)، ص.200.

[3] عبد الحميد عبد المطلب، ***مرجع سابق***، ص ص.13،14.

المستوى الذي يبدأ منه، ويمكن أن يكون فقط كمياً وتراكمياً ويمكن أن يكون غير متوازن ويحدث عن طريق التطور البطيء والتدريجي.[1]

ب- التنمية المحلية:

تعريف التنمية المحلية: "هي مجموعة العمليات التي يمكن من خلالها تضافر الجهود المحلية الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية وادماجها في منظومة التنمية الوطنية الشاملة، ولكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى الوطني.[2]

كما تعرف بأنها "عملية التغيير التي يتم سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستقلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولاً إلى رفع مستوى المعيشة بكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع وحدات الدولة.[3]

ج- عناصر التنمية المحلية: إذن من خلال التعاريف السابقة حول التنمية المحلية، تتشكل من العناصر التالية:

1- برنامج مخطط: يرتكز حول الاحتياجات الكلية للمجتمع، ذلك أن التخطيط الكفء وهو الطريقة المثلى التي تضمن استخدام جميع الموارد الوطنية والطبيعية والبشرية بطريقة علمية وإنسانية لكي تحقق الرقي والرفاهية للمجتمع.[4]

2- المشاركة الجماهرية/المحلية: من القواعد الأساسية للتنمية المحلية ضرورة المشاركة الشعبية، أي مشاركة أكبر عدد سكان الهيئة المحلية تفكيراً وعملاً في وضع وتنفيذ المشاريع الرامية إلى النهوض بهم، وذلك عن طريق الوعي بمستوى أفضل من المعيشة عن طريق اقناعهم بالحاجات الجديدة وتدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة.

---

[1] نائل عبد الحفيظ العوكة، ***إدارة التنمية: أسس – النظريات – التطبيقات المحلية*** (عمان: دار زجرات للنشر والتوزيع، 2009)، ص ص.154،155.

[2] أحمد شريف، ***مرجع سابق***، ص ص.20،21.

[3] عبد القادر محمد عبد القادر، ***اتجاهات الحديث في التنمية*** (الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003)، ص.225.

[4] محمد بلخير، ***التنمية المحلية وانعكاساتها الاجتماعية – دراسة ميدانية لولاية تمنراست***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر: كلية العلوم الاجتماعية، 2004)، ص.40.

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

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

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

والحقية أن المكانة تأتي مما يضيفه الفرد لمجتمعه المحلي والوطني لذا تحقيق الذات تكون بالعمل الذي يشعر بالاعتزاز والانتماء للمجتمع المحلي والوطني والولاء للإنتماء ويشعر الفرد أنه كيان يحترم وحمايته.[2]

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

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

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

9- الرفع من مستوى المعيشة: إن الرفع من مستوى المعيشة هدف ومطلب كل تنمية، وتمثل التنمية المحلية عل تحقيقه لكافة أفراد المجتمع المحلي من خلال الموارد البشرية والمادية، فزيادة الدخل القومي والمحلي تصاحب التغيرات الحاصلة في هيكل الزيادة السكانية وتنظيمها والتحكم فيها.[1]

---

[1] عبد القادر عبد القادر، ***مرجع سابق***، ص ص.228،227.

[2] محمد بلخير، ***مرجع سابق***، ص ص.42،41.

المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية وأبعادها.

بعد أن تعرفنا على التنمية المحلية ومجالاتها التي أظهرت لنا بوضوح، سنحاول التعرف على أهم مقومات التنمية المحلية.

1- تحقيق الذات وتأكيد الشعور بالانتماء للإنسانية: هي ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية المحلية، فلم تعد المشاركة مجرد مطلب سياسي يستخدم للمناورة ولكنها أصبحت ضرورة حتمية، ولكن على الرغم من قدم هذا المفهوم قد انتشرت في العقود القليلة الماضية، ليس فقط في المناقشات الأكاديمية للسياسات ولكن في البرامج السياسية الفعلية للجماعات والأحزاب، حيث هنالك من ينظر إليها باعتبارها استراتيجية وتربوية وعلاجية وأشهرهم "**موريس روس**" فالمشاركة الجماهيرية استراتيجية لتنمية الكوادر وتجسيد المبادئ الفعلية للديمقراطية.[2]

وتعتبر المشاركة الجماهيرية من أكثر العناصر أهمية للوصول إلى تنمية المجتمع المحلي، حيث تعتبر كل تنمية حقيقية للمجتمع ما يتطلب مشاركة تلقائية للأهالي والتي تتطلب مجموعة من الآليات[3]، هي:

- برنامج مخطط وكفئ.
- تنظيم آلية موحدة للمشاركة الشعبية في عملية التنمية على مستوى الوحدات المحلية.
- التدريب المستمر للقيادات المحلية.
- تكثيف سياسة الإتصال مع المواطنين وإشراكهم في القرار المحلي، كما تمنح للجماعات المحلية إمكانية استغلال قدراتها واحتياطاتها وامكانيات المواطنين قصد اشراكهم في عملية التنمية المحلية.[4]

2- اللامركزية السياسية والإدارية والمالية: اللامركزية أسلوب في التنظيم يقوم على أساس توزيع الإختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة قانوناً، وكذلك ينظر إلى عنصر اللامركزية يحظى بأهمية بالغة في عملية التنمية وذلك كما يوفره هذا العنصر من امتيازات للأفراد والمجتمع

---

[1] محمد بلخير، ***مرجع سابق***، ص ص.41،42.

[2] حسان حفظي، ***علم اجتماع التنمية*** (مصر: دار المعرفة الجامعية، 2004)، ص ص.416-418.

[3] شاوش أخوان جهيدة، ***المجتمع المدني والتنمية المحلية***، جمعيات الاحياء لمدينة بسكرة، ص.49.

[4] بومدين طاشمة، ***الحكم الراشد ومشكلة بناء القدرات: الإدراة المحلية في الجزائر***، أطروحة دكتوراه غير منشورة (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007)، ص.45.

المحلي من المشاركة في القرارات وتحديد احتياجاته ورفع انشغالاته من خلال ممثليه في المجالس المنتخبة ومنظمات المجتمع المحلي، مما يسهل على السلطة المركزية في تحديد أولويات المشاريع التنموية على مستوى المجتمعات المحلية. بالإضافة إلى أن تطبيق اللامركزية المالية تهدف إلى إعطاء الجماعات المحلية المرونة الكافية في توزيع استثماراتها المخصصة لكل منطقة أي عن طريق منح الاستقلال المالي للجماعات من أجل زيادة تمويل استثماراتها.

ومن أجل تفعيل اللامركزية يتم من خلال ما يلي:

- اتباع أسلوب اللامركزية القرار في ظل مركزية السياسات.
- العمل في تدعيم التمويل الذاتي لوحدات الإدارة المحلية.
- إعداد تعديلات في قانون الإدارة المحلية بما يحقق طموحات المجتمعات المحلية نحو اللامركزية.

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

- تنويع مصادر الدخل في المناطق الريفية بحيث يتم تدبير فرص عمل ذات مردود مادي في المشروعات والأنشطة المتنوعة بجانب النشاط الزراعي الرئيسي.
- استغلال الطاقات البشرية خاصة المرأة الريفية وفئة الشباب في إقامة مشاريع صغيرة وامكانيات المجتمع المحلي من أجل دفع عملية التنمية.
- مد الشبكات والمرافق العامة إلى المناطق الصحراوية والتجمعات الريفية.

4- رفع كفاءة إدارة المجتمع المحلي:[1] من خلال تسيير الإجراءات الحكومية وتبسيطها عن طريقالحكومة الالكترونية محلياً، من أجل تحقيق الشفافية والمصداقية وتوفير الخدمات للمواطنين بسهولة ويسر، وكذلك تطوير نظام تحصيل الضرائب من أجل زيادة الموارد للبلديات[2]، إضافة إلى ما يلي:

- تشجيع مبادرات البلدية في تبني نماذج متميزة في العمل والانجاز التنموي.

---

[1] حسان حفظي، ***مرجع سابق***، ص.419.

[2] عبد الصديق شيخ، ***الاستقلال المالي للجماعات المحلية – مداه وإمكانية تطويره***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2003)، ص.4.

- بحث إمكانية اصدار تقارير التنمية البشرية للوحدات المحلية في إطار منظومة تنموية شاملة تترجم إلى خطة إنمائية تدعيماً لعمل السلطات المركزية.

❖ **دور الجهات الحكومية:** يتمثل دور الجهات الحكومية في توفير مختلف الخدمات والمشروعات المختلفة بالتنمية المحلية وإعطاء الدعم الكافي، وتشجيع المبادرات الفردية وتفعيل المشاركة الشعبية وتشجيع الاستثمار المحلي الذي يهدف إلى تراكم الثروات وخلق فرص العمل، ويظهر خاصة مع قانون الإستثمار 2/93 وكذلك المؤسسات والوكالات المهتمة بالاستثمار مثل الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار، وأهم وظائفها ما يلي:

- تشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ مشارعهم الاستثمارية.
- ضمان ترقية الاستثمارات.
- توفير واحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية الاقتصادية والتقنية والتشريعية المتعلقة بمجال الاستثمارات وطرق استفادتهم من التسهيلات المتوفرة.
- تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني. ويعد الاستثمار المحلي أحد دعائم التنمية المحلية.

❖ **أبعاد التنمية المحلية:** نتناول في هذا الفرع أبعاد التنمية المحلية إلى جانب أهم مجالات التنمية المحلية، فكما سبق وأن عرفنا التنمية المحلية على أنها جهد ومسعى فاعلين محليين لتحقيق أهداف معينة بغية تطوير الإقليم المحلي. سنحاول ابراز مختلف أبعاد التنمية المحلية وأهم مجالاتها:

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

- المستوى التكنولوجي: ويعمل على تغيير أساليب الإنتاج، والنقل والاتصال.
- المستوى الاقتصادي: يهتم بالإنتاجية وتوزيع العوائد.
- المستوى الاجتماعي: ويشمل مجالات العلاقات والوعي والمسؤولية ودراسة توزيع القوة والتعليم والدخل.....[1]

أما أبعاد التنمية المحلية فتشمل عدة أبعاد أخرى وتشمل ما يلي:

[1] أحمد عبد اللطيف، ***التنمية المحلية*** (مصر: دار لدينا للطباعة والنشر والتوزيع، 2011)، ص.78.

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

ثانياً: البعد الاقتصادي: للتنمية المحلية بعد اقتصادي من أجل تنمية الإقليم اقتصادياً، وذلك عن طريق البحث أو القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة سواء عن طريق النشاط الزراعي أو الصناعي أو الحرفي، ولهذا نجد أن المنطقة التي تحدد ميزاتها مسبقاً تكون قادرة على النهوض بالنشاط الاقتصادي المناسب لها، من أجل توفير فائض القيمة عن طريق المنتوجات المحققة بالإضافة إلى ذلك يمكن أن يدمج أفراد المجتمع الباحثين عن فرص العمل في النشاط الاقتصادي، ولهذا تصبح التنمية المحلية تحقق البعد الاقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة وتوفير المتوجات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة سواء الاستهلاك المحلي وللتوزيع للأقاليم الأخرى.[1]

ثالثاً: البعد البيئي: ومنه فإن التنمية المحلية تتضمن ذلك التطوير النوعي في الجانب الاقتصادي دون إهمال البعد البيئي في التنمية المحلية ضمن بين أهم الأبعاد التي تتم تضمينها للتنمية المحلية البعد البيئي.

رابعاً: البعد الاجتماعي: إن البعد الاجتماعي له أهمية فلا فائدة من زيادة الدخل الفردي، دون أن يتحسن الوضع الاجتماعي من تحسن مستويات المعيشة وتحسين مستوى التعليم والشغل. ويرتكز البعد الاجتماعي للتنمية المحلية على أن الانسان جوهر التنمية وهدفها النهائي من خلا الاهتمام بالعدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع، بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الشعوب في إتخاذ القرار بكل شفافية، ولهذا نجد أن البعد الاجتماعي للتنمية المحلية يمثل حجر الزاوية لأن توفير الحياة الاجتماعية المتطورة[2]من شأنها أن تدمج كافة طاقات المجتمع لتطوير الثروة وزيادة القيمة المضافة وعليه نجد أن تسخير التنمية المحلية كخدمة المجتمع، يمكنها أن تقدم لنا مجتمع يتصف بالنبل وينبذ الجريمة ومحباً لوطنه ومنطقته، وهنالك

[1]أحمد غريبي، "أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر"، ***مجلة البحوث والدراسات العلمية***، ع.4 (أكتوبر 2010)، ص ص.6،7.

[2]علي كريم العمار، "مقدمة في مفهوم تنمية الاقتصادات المحلية"، ***المعهد العالي للتخطيط الحظري والإقليمي***، جامعة بغداد، (د س ن)، ص ص.1،2.

ميادين مرتبطة بالبعد الاجتماعي تشملهم التنمية المحلية مثل التعليم، الصحة، الإسكان، الأمن.....الخ.

يوجد نوع من الخدمات الضرورية للأهالي ولكنها ذات طبيعة إجتماعية ونظر لأن التقصير في تأدية هذا النوع من الخدمات على الوجه الكامل يعرض سلامة المجتمع و أمنه وصحته أفراده للخطر، فغالبا ما تتدخل السلطات العامة في أدائها للأهالي بحكم الطبيعة الإجتماعية مثل الخدمات والإسكان، فعدم توفير المساكن الملائمة يؤدي إلى تكديس السكان في المنازل غير صيحة وبالتالي يؤدي إلى إنتشار الأمراض والجرائم، ومثل هذه الخدمات يجب أن تترك كلية كحرية التعاقد ، ولذا أحذت الكثير من الدول من أجل وضع بعض القيود على حرية التعاقد في هذا المجال (الصحة والإسكان) ، ولذلك أخذت الدولة على عاتقها مسؤولية تسيد المجال و تأجيرها المحدود الدخل وتسوقت في التخطيط و ذلك إستجابة لمقتضيات التقدم العلمي. [1]

-خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل القادم بل تمتد إلى الأجيال المقبلة مثل المدارس والمستشفيات وهذه المشروعات تقتضي العدالة في تحميل الأجيال المقبلة جانب من كلفتها ولذا فإنها تحول من حصيلة القروض التي تسدد على الأجيل تتناسب مع قيمة القرض وحجم ونوع المشروع الذي يموله.[2]

-خدمات إقتصادية مكلفة لا تدخل في نطاق الوحدات المحلية الأساسية أو تدخل في نطاقها ولكن مواردها تقتصر دون الوفاء بكامل خدمات إنشاء الطرق الرئيسية والتغذية المدرسية والإسكان وغيرها مثل هذه الخدمات يجب أن يكون هنالك تعاون بين الهيئات المحلية في أدائها مع السلطة المركزية.[3]

المطلب الثالث: نظريات التنمية المحلية.

إن إشكالية التنمية المحلية تقود إلى نهاية الحرب العالمية الثانية حيث طرحت كأحد البدائل لنموذج الكل سياسي الذي كان سائدا حيث أن الواقع بين أن هنالك تناقض بين تنمية الدولة وتنمية المناطق مما أدى إلى بروز توجهات و أفكار جديدة.

[1] أحمد عبد اللطيف، ***التنمية المحلية*** (مصر: دار الدنيا للطباعة والنشر والتوزيع، 2001)، ص.78.

[2] خالد سمارة الزغبي، ***مرجع سابق***، ص70.

[3] أحمد عبد للطيف، ***مرجع سابق***، ص.78.

نظرية أقطاب النمو les Pôles De Croissance:

التي يمثلها كل من فرانسو بيرو وبودفيل، هيرشمان وغيرهم لقد كانت هذه النظرية ملهمة للحكومات في تلك الفترة محاولة منهم إلى تعمير الأرياف والقضاء على الفوارق التي تميز المدينة عن الريف، تقوم هذه النظرية على أساس القضاء المتعدد الأقطاب والذي يعرفه بيرو بأنه: فضاء غير متجانس حيث تتكامل أجزائه فيما بينها وتقوم بينه وبين الأقطاب المسيطرة تبادل أكبر من المناطق القريبة.[1]

كم يعرف فيليب إيدلو هذه النظرية بأنها نظرية للنمو القطاعي غير المتوازن و في آن واحد كنظرية نمو جهوية غير متوازنة ... ، أما بالنسبة لنا تمثل نظرية تنمية المناطق والنظرية التي تأخذ بعين الإعتبار عدم التساوي بين الفضاءات.[2]

نظرية القاعدة الإقتصاديةLa Bose Economique :

هذه النظرية تعتمد على فكرة الصادرات لتنمية المناطق، فحسب هذه النظرية أن مستوى الإنتاج والتشغيل لأي منطقة يعتمد على مدى قدرتها على التصدي والي يتحدد بدوره بحسب الطلب الخارجي و في هذا المجال يقول كلود لكور: " النمو الحضاري يتحدد بإنشاء مناصب شغل والذي يخلق مداخيل، هذه المداخيل تتمتع بتوفير و إشباع مختلف الحاجيات المحلية و كذا توسع النمو" [3]

تقسم هذه النظرية الأنشطة الإقتصادية داخل المنطقة إلى نشاطات قاعدية ونشاطات داخلية.

- **النشاطات القاعدية:** هي النشاطات التي تغطي القطاعات المصدرة والتي تساهم في خلق مناصب شغل وجلب لمداخيل من الخارج مثل السياحة.
- **النشاطات الداخلي:** هي الأنشطة الموجهة لتلبية الحاجيات الداخلية للمنطقة وبالتالي فالتكامل بين هذه الأنشطة يساهم في تطوير المنطقة وبالتالي تطوير البلد بأكمله.

[1] أحمد عبد للطيف، ***مرجع سابق***، ص.12.

[2] رفيق بن مرسلي، ***الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغير ومعوقات التطبيقك دراسة حالة الجزائر 2001-2011***، مذكرة ماجستير غير منشورة في العلوم السياسية (جامعة تيزي وزو: كلية العلوم السياسية ، 2011)، ص.18.

[3] خيضر خنفري، ***مرجع سابق***، ص ص15،16.

نظرية التنمية من تحت Théorie Du Développement Par le Bas

هذه النظرية تركز على فكرة تنظيم الإقتصاد من طرف أعضاء المجموعات المحلية لصالحها، ظهرت هذه النظرية في بداية السبعينات و قد تميزت هذه الفترة بعدة تحولات مست الإقتصاد العالمي أهمها إرتفاع أسعار الطاقة (البترول) وتكاليف النقل و انخفاض ميزانية الدولة مما أدى إلى طرح أفكار جديدة و بدائل تمثلت في البحث عن تنمية تنطلق من الأسفل نحو الأعلى خصوصا بعد التحولات التي مست المجتمعات وإهتمامها أكثر بالجوانب الإجتماعية والبيئية ومطالبة المجتمعات المحلية بمساهمة أكبر في القرارات التي تمس حياتهم، حيث يقول لويس قويقو " حسب هذه النظرية أن التنمية المحلية بأنها تعبير عن تضامن محلي هذا التضامن يخلق علاقات إجتماعية جديدة و يظهر إرادة سكان منطقة معينة لتمكين الثروات المحلية و الذي يخلق بدوره تنمية إقتصادية ".[1]

هذا التعريف يعطي فكرة عن مكونات التنمية المحلية حسب هذه النظرية وهي:

الجانب الثقافي: الذي يظهر من خلال التضامن بين مختلف أعضاء المنطقة والذي يقوم على أمام كل التحديات التي تواجهها المنطقة.

الجانب الإقتصادي: والمتمثل في إستغلال الثروات المحلية للمنطقة من طرف أبنائها.[2]

نظرية المقاطعة الصناعية District Industriel:

تعود هذه النظرية في بدايتها إلى الأعمال التي قدمها ألفريد مارشال (1890) حيث أول من تحدث عن التجمعات التي تنشأ من تركز مجموعة من المؤسسات تنشط في نفس المجال في منطقة واحدة والتي أطلق عليها إسم (مقاطعة صناعية) هذه الأفكار ظهرت على يد الإقتصادي الإيطالي بيكاتيني 1979 خصوصا على مستوى إيطاليا وتحديدا في منطقة الوسط الشمالي.

تقوم هذه النظرية على فكرة أن تركز مجموعة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في منطقة واحدة **يعود عليها بالنفع** حيث يؤدي إلى:

– تخفيض تكلفة النقل سواء عند الشراء أو البيع

[1] رفيق بن مرسلي، ***مرجع سابق***، ص.20.

[2] أحمد غريبي، ***مرجع سابق***، ص.10.

- الإستفادة من يد عاملة مؤهلة وقريبة

- تسهيل تحويل المعارف والمعلومات بين المؤسسات.

إن **مميزات المقاطعة الصناعية** تمثلت في:

- تركز مجموعة كبيرة من المؤسسات PME متخصصة في نشاط معين

- قيام تضامن وتعاون بين المؤسسات

- قدرة إنتاج مرنة ومسايرة للطلب المتزايد

- مساعدة السلطات الإدارية لهذا التجمع لما يقدمه من فوائد للمنطقة.[1]

إن قيام مثل هذه التجمعات الصناعية يسمح بتبادل المعلومات نظرا للتقارب في المكان، فالعمال والإطارات والرؤساء والحراس ستتاح لهم فرصة التكلم والتقارب وإمكانية القيام بمبادرات وخلق روابط محلية بينهم تشعرهم بالإنتماء إلى حيز معين.

نظرية الوسط المجدد La Milieu Innoaten:

هذه النظرية ظهرت نتيجة بحث قام به مجموعة من الباحثين الأوروبيين حول الوسط المجدد والمنشئ لكل الأنشطة. حيث يرى أصحاب هذه النظرية، أن التنمية الإقتصادية على المستوى المحلي هي نتاج تطور متسلسل ومتجدد على إقليم معين، أي أن التنمية لا يمكن أن تحدث إلى بوجود وسط وهذا الوسط هو الإقليم الذي فيه عناصر وعوامل قادرة على إستيعاب مختلف المعارف والتأقلم مع مختلف المتغيرات، وهذا من خلال المتغيرات و التراكمات التاريخية التي توجد داخل الوسط، وفي هذا الإطار يقول " إن الوسط (الإقليم) يضم مجموعة متكاملة من الأدوات أنتاج وثقافة تقنية وعناصر تساعد المؤسسة على المعرفة و التطهير.[2]

[1] أحمد غريبي، ***مرجع سابق***، ص.13.

[2] حياة بن سماعين، وسيلة السبتي، ***التمويل المحلي لتنمية محلية نماذج من إقتصاديات الدول النامية***، ملتقي دولي حول سياسة التمويل وأثرها على اقتصاديات المؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية،26-27 نوفمبر2006، (جامعة بسكرة:2006)، ص.2.

المبحث الثاني: التنمية الاقتصادية كأساس للتنمية المحلية الشاملة.

المطلب الأول: مفهوم التنمية الاقتصادية.

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

❖ **أهداف التنمية الاقتصادية:** تهدف إلى ما يلي:

- رفع مستوى المعيشة للفرد تدريجياً عن طريق تلبية حاجياتهم الأساسية ويتضمن هذا الهدف ما يلي:
  - إعادة التوزيع في الدخل القومي.
  - التقليل من التفاوت في المداخيل والثروات.
  - تعديل التركيب النسبي للاقتصاد القومي.
  - توفير الموارد المالية لتمويل التنمية الاقتصادية (التمويل المحلي).
  - الزيادة في الدخل القومي مما ينعكس على الدخل الفردي للمواطن.[2]

❖ **أساليب التنمية الاقتصادية:** تقوم التنمية الاقتصادية المحلية هي مجموعة من العناصر والتي تظهر فيما يلي:

- الشمولية: تعتبر التنمية الاقتصادية المحلية تغيير شامل لا يقتصر فقط على الجانب الاقتصادي وإنما تشمل كذلك العنصر الاجتماعي والثقافي والسياسي، ومن هذا المنطلق فإن التنمية الاقتصادية المحلية تتضمن الحداثة والتي تشير إلى أضعاف دور العادات والتقاليد غير العلمية في إتخاذ القرارات وزيادة دور المعرفة العلمية، ولكن من ناحية أخرى تتضمن التنمية الاقتصادية أيضاً الإلتزام بالجانب الأخلاقي.[3]
- حدوث زيادة مستمرة في متوسط الدخل: حيث تكون هذه الزيادة لفترة من الزمن، وهذا ما يوحي أن تلك التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي تكون عادة طويلة الأجل.

---

[1] نعمة الله نجيب إبراهيم، ***أسس علم الاجتماع*** (الإسكندرية: مؤسسات شباب الجامعية، 2000)، ص ص.49،50.

[2] محمد عبد العزيز عجمية، محمد علي الليثي، ***التنمية الاقتصادية*** (الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001)، ص ص.64،65.

[3] نعمة الله نجيب إبراهيم، ***مرجع سابق***، ص.52.

- توفير رأس المال الملائم واللازم لتنميته مادياً وبشرياً.
- تطوير آليات الاختيار والتعيين.
- خلق نظام الحوافز والمكافآت الشخصية.
- توفير المناخ الاقتصادي والإداري المناسب.
- إعداد وتأهيل اليد العاملة المؤهلة بمختلف التخصصات والمهارات، إضافة إلى الكفاءات.[1]
- تزويد القوى العاملة بالمعارف والخبرات اللازمة بهدف تحقيق الأهداف التنموية في كافة المجالات.
- تبسيط الإجراءات والحد من الروتين وتخصيص أيام دراسية في البحث العلمي.
- تطوير أنظمة التعليم المعتمدة في إعداد قوة العمل.[2]

❖ **متطلبات التنمية الاقتصادية:** وتظهر فيما يلي:

أ- المجال السياسي: حيث يعتبر الانتقال السياسي شرط أساسي للانتقال الاقتصادي، وذلك من أجل السيطرة على الموارد المالية والطبيعية وبالتالي القدرة على توجيهها واستغلالها في الشكل الملائم وتتطلب التنمية الاقتصادية المحلية عادة تغير في السلطة السياسية القائمة وانشاء تنظيم سياسي ممثل لتلك المصالح من أجل خلق الوعي الإنمائي وترسيخه.[3]

ب- المجال الثقافي: تتطلب التنمية الاقتصادية المحلية تغيرات جوهرية في النظام القائم، وتتمثل هذه التغيرات في ثورة ثقافية تغير هذا النظام من جذوره وتجعله قادراً على مواجهة احتياجات الثورة الصناعية والتكنولوجية، بمعنى أن الثورة الثقافية تؤدي إلى ملائمة نظام التعليم والنمو الاقتصادي والاجتماعي، وتستهدف الثورة الثقافية أنها تهدف إلى خلق جو من التحدي للإنسان من أجل مواجهة الطبيعة بروح المغامرة والملاحظة والتجربة. أيضا خلق الطاقة الإبداعية لأنه لنجاح أي تنمية اقتصادية محلية لابد من استخدام التكنولوجيا الحديثة.[4]

ت- المجال الاجتماعي: التنمية الاقتصادية المحلية تتطلب كذلك تغيراً في القيم والعادات السائدة، إضافة إلى سلوك الأفراد ونظرتهم للنشاط الاقتصادي والعمل كقيمة اجتماعية، وهذا يقتضي تغيراً

---

[1] عبد القادر عبد القادر، ***مرجع سابق***، ص.229.

[2] جمال الدين لويسات، ***العلاقات الاقتصادية الدولية والتنمية*** (الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر، 2000)، ص ص.77،78.

[3] سمير عبد الوهاب، ***مصادر التمويل المحلي وطبيعة العلاقات بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية في الدول العربية***، ندوة بيروت، ص ص.72،73.

[4] صابر محي الدين، ***قضايا التنمية المحلية*** (تونس: الدار التونسية، د س ن)، ص.95.

جذرياً في الجو الفكري العام، وإدخال أفكار وقيم جديدة. فالعلاقات الاجتماعية والانتماءات تؤثر في اختيار المديرين، كذلك أيضاً تؤثر على العملية التنموية وضرورة إزالة النظم الاجتماعية السائدة.[1]

ث- المجال التنظيمي: حيث أن التنمية الاقتصادية تتطلب تغيراً جوهرياً في بعض التنظيمات والمؤسسات الاقتصادية السائدة وخلق تنظيمات ومؤسسات جديدة، حيث تتطلب عملية التنمية الاقتصادية المحلية رفع معدل الاستثمار الذي يقوم بإنشاء مؤسسات مالية ومصرفية.[2]

إذن التنمية الاقتصادية المحلية هي تعزيز القدرات الإنتاجية والاقتصادية لمنطقة محلية من أجل تحسين مستقبلها الاقتصادي ومستوى المعيشة ككل في هذه المنطقة، دون أن ننسى هي عملية يقوم من خلالها الشركاء من القطاع الخاص والأعمال والقطاع العمومي من أجل توفير الظروف لتحقيق النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل.[3]

ماهية التنمية المحلية.

1- تعريف التمويل المحلي: يعتبر علم التمويل في العلوم الحديثة نسبياً، حيث انشق عن علم الاقتصاد بعد أزمة الكساد العالمي (1929-1933)، حيث ظهرت معه عدة موضوعات مثل هيكل التمويل، السيولة...الخ. وبقي علم التمويل وصفياً خلال المراحل الأولى ثم تحول في الخمسينات إلى التحليل مع ظهور نظرية "**ماركويتز**" ثم نظرية "**ميلر**" و"**مود جلياني**" حول هيكل التمويل وتكلفة الأموال في الفترة (1956-1961)، ثم طوّر هذه النظرية "**ويليام شارب**".[4] وقد ظهرت بعدها عدة نظريات أخرى حول التمويل والإفلاس وغيرها.

وعموماً يعرف **التمويل لغة:** بأنه الإمداد بالمال، أما **اصطلاحا:** فهو مجموعة الأعمال والتصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع.

وهناك تعريف آخر **للتمويل** وهو يعني "تحديد احتياجات الأفراد والمنظمات والشركات من الموارد النقدية، وتحديد سبل جمعها واستخدامها مع الأخذ في الحسبان المخاطر المرتبطة بمشاريعهم"[5]، وعليه أن مصطلح التمويل يجمع بين:

---

[1] جمال لويسات، ***مرجع سابق***، ص.80.

[2] عبد القادر عبد القادر، ***مرجع سابق***، ص.300.

[3] نعمة الله نجيب إبراهيم، ***مرجع سابق***، ص.56.

[4] خليل عبد القادر، بوفاسة سليمان، "دور الوساطة المالية: التمويل غير المباشر للمؤسسات"، ورقة مقدمة لملتقى دولي، ***جامعة الشلف***، (2006)، ص.98.

[5] عبيد علي أحمد الحجاوي، ***مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض وبيان كيفية معاملتها ضريبيا*** (مصر: دار النهضة العربية، 2001)، ص.11.

- دراسة النقود وغيرها من الأصول.
- إدارة هذه الأصول ورقابتها.
- تحديد مخاطر المشاريع وإدارتها.
- علم إدارة المال.

التمويل المحلي: يعني كل الموارد المالية المتاحة، والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن.

من خلال هذا التعريف يمكن القول إنالتمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية لإتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية، لأن هنالك علاقة طردية بين درجة استقلالية الجماعات المحلية في اتخاذ القرارات بعيداً عن تأثير الإدارة المركزية وبين توفر الموارد المالية الذاتية من أجل احداث المزيد من التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي. ولتنمية تلك الموارد فإنه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إراداتها الذاتية وأن يكون لها موازنة مستقلة يتم إعدادها على المستوى المحلي، بحيث يتم ترشيد الانفاق العام وتطوير القدرات الفنية والإدارية للعاملين، واعداد الدراسات الفنية والاقتصادية وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص ودعم اللامركزية والمالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية.[1]

شروط التمويل المحلي.

هنالك عدد من الشروط التي يجب توفرها في المورد المالي وهي:

- محلية الموارد: يقصد بمحلية المورد آن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته، وأن يكون متميز بقدر عن أوعية الضرائب المركزية، ومثال الموارد المحلية الضريبة عن العقارات.[2]

[1] عبد الحميد عبد المطلب، ***مرجع سابق***، ص ص.22-24.

[2] "تمويل المحليات"، عن ***مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة***، في: (20-02-2016)**http://www.parcegypt.com**

- ذاتية المورد:يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير المورد في حدود معينة أحياناً، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة.[1]
- سهولة إدارة المورد: ويقصد بها تسيير وتقدير وعاء المورد وتخفيض تكلفة تحصيله، أي محاولة أن تكون تكلفة التحصيل عند أقل درجة ممكنة، وفي نفس الوقت وفرة حصيلة المرد نسبياً.[2]
- الضرائب المحلية: تعرف الضريبة العامة بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبراً إلى الدولة أو إلى إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون أن يكون

❖ **الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي:**

تتعدد وتتنوع الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي بسبب طبيعة الخدمات والمشروعات التي تؤديها وتديرها الإدارة المحلية، والتي يمكن تصنيفها كما يلي:

– خدمات ضرورية لبقاء المجتمع مثل الخدمات التعليمية والصحية وهي خدمات يتوجب أداءها لأفراد الوحدات المحلية مهما ارتفعت تكلفتها، وبحكم ضرورة هذه الخدمات للمجتمع يتعين على جموع الأهالي المستفيدين وغير المستفيدين تحمل أعباءها تبعاً لسيره، ومثل هذه الخدمات تحول حصيلة الضرائب المختلفة، فالضرائب تؤدي وتقرر لتحقيق منفعة عامة من غير أن يكون نظير دفعها مقابل معين.

– خدمات ضرورية لأهالي الوحدات المحلية أو لقطاعات معينة منهم مثل خدمات النقل العام والإنارة والمياه والغاز وغيرها، وهي الخدمات التي يتعين عليهم تدبيرها لأنفسهم عن طريق مؤسساتهم الخاصة، أي عن طريق المؤسسات. وأهم ما يلاحظ على هذه الخدمات أين تتعرض للمنافسة من جانب المشروعات الخاصة وتتعين إدارتها على أسس تجارية، حيث تقاس كفايتها طبقاً لما تحققه من أرباح أو كفاية في أسلوب الأداء، أي يطبق عليها المعايير الاقتصادية السليمة أو معايير الربحية التجارية.

توجد خدمات ذات منفعة اجتماعية أو ثقافية تستفيد منها فئة معينة من الأفراد ويعم نفعها المجتمع بأسره مثل المكتبات العامة والمتاحف والحدائق العامة وغيرها، فهذه الخدمات لا يجب أن يكون مقابلها

[1] خالد سمارة الزغبي، ***التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية*** (الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985)، ص.12.
[2] عبد المطلب عبد الحميد، ***مرجع سابق***، ص.66.

مرتفعاً حتى يعرف عنها الأفراد كما لا يفترض في هذا المقابل أن يغطي الخدمة المأداة بالكامل ويعرف بالرسم.[1]

المطلب الثاني: أسس نجاح التنمية الإقتصادية المحلية.

أولا: مفهوم التمويل المحلي (التمويل المحلي أساس التنمية الإقتصادية).

هو كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظم إستقلالية الجماعات المحلية عند الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة.[2]

مصادر التمويل المحلي.

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

-وهناك مصادر التمويل يطلق عليها موارد مالية خارجية للجماعات المحلية وأهمها الإعلانات الحكمية والقروض.

أ. التمويل المحلي الذاتي:

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

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

وتعتبر الضرائب من أكبر مصادر التمويل المحلي، ونظرا لارتباط الإستقلال الإداري للجماعات المحلية بالإستقلال المالي، فمصاد التمويل المحلي تعزز وتضمن أكبر إستقلالية للمجلس المحلي

[1] عبد المطلب عبد الحميد، ***مرجع سابق***، ص ص.62،63.

[2] ***نفس المرجع***، ص.72.

ويتطلب في الضرائب المحلية أمتدادها إلى أكبر عدد ممكن من الموظفين القاطنين في الجماعات الإقليمية، لأهمية المشاركة المالية في إيقاظ الوعي المحلي وتعميق مفاهيم الديمقراطية وتأكيد الرقابة الشعبية على أعمال المجالس المحلية.

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

وهناك تقسيمات أخرى من الضرائب المحلية وهي: ضرائب على الأشخاص وضرائب على الأموال.

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

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

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

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

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

❖ **المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية:**

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

[1] عبد المطلب عبد الحميد، ***مرجع سابق***، ص.79.

ثانيا: الموارد الخارجية.

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

وهنالك العديد من الموارد الخارجية وهي:

-الإعانات الحكومية

- القروض

- التبرعات والهيئات.

الإعانات الحكومية: غالبا ما تقوم الحكومات مساعدات مالية معتبرة لجماعات المحلية بهدف مساعدتها على تحقيق أهدافها التنموية، بدون أن تحصل على أي مقابل مادي.

وتسمى هذه المساعدات المالية بالإعانات، لأنها تسعى إلى تحقيق أهداف إقتصاديةوإجتماعية داخل الأقاليم المحلية.

القروض: تستعمل القروض في تمويل المشروعات الإستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية للجماعات المحلية على استيعابها وتلجأ الجماعات المحلية إلى القروض دون إذن من الحكومة المركزية.

التبرعات والهبات: تعتبر التبرعات والهبات موارد من موارد المجالس المحلية ويتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشارع.[1]

ثالثا: مدى حاجة التنمية الإقتصادية إلى التمويل المحلي.

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

[1] خنفري خيضر، ***تمويل التنمية المحلية في الجزائر***، أطروحة دكتورة غير منشورة (جامعة الجزائر 3: كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، 2011/2010)، ص ص.34،35.

التنمية الإقتصادية المحلية وضرورة توفر الموارد المالية التي تستطيع الجماعات المحلية تحقيق تنمية اقتصادية على المستوى المحلي حيث لا بد من توفر موارد مالية محلية لتمويل تلك المشروعات تتضح العلاقة الطردية بين تحقيق التنمية الإقتصادية بأهدافها المختلفة ومدى توفر الموارد المالية، فالموارد المالية هنا بمثابة المدخلات التي تؤدي من خلل عملية التنمية إلى إحداث المزيد في المجتمعات المحلية ومن السهل إعطاء البرهان على إرتباط كل مجموعة من أهداف التنمية الإقتصادية المحلية كضرورة توفر الموارد المالية لتحقيق تلك الأهداف فالأهداف الإقتصادية بما تتضمنه من السعي إلى رفع مستوى المعيشة في المجتمعات المحلية من خلال إقامة مشروعات إقتصادية والخدماتية التي تؤدي إلى توفير السلع والخدمات على المستوى المحلي، وما تسعى إليه تلك الأهداف أيضا من تقريب الفوارق الإقتصاديةوالإجتماعية فإن ذلك يتطلب المزيد من الموارد المحلية.[1]

إذن تعتبر توفر الموارد المالية المحلية عنصر أساسي في إتخاذ القرارات لتنمية المجتمعات المحلية وأن نجاح المساعدات المحلية في أداء مهامها يتوقف إلى حد بعيد على موارد مالية وعلى ما تتمتع به.

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

تشير الكثير من الدراسات التي أجريت أن أنظمة الإدرة المحلية في الكثير سوآءا المتقدمة أو المتخلفة، تشير إلى تزايد إعتماد الجماعات المحلية على الإعانات الحكومية في تقديم الخدمات أو في تمويل و إقامة المشروعات سمت المجتمعات المحلية، وتمثل الإعانات من الحكومة المركزية النسبة الأكبر من الموار المحلية المتاحة لعملية التنمية في الكثير من البلدان ولاشك أن نجاح الإدارة المحلية في الحصول على أكبر منفعة من إستخدام الموارد المالية الذاتية المتاحة يؤدي إلى تدعيم كيان نظام الجماعات المحلية، وذلك فإن نجاح الإدارة المحلية في أداء دورها في تعبئة المزيد من الموارد الذاتية و التقليل من حجم الإعانات التي تأتي من الحكومة المركزية يدفع المواطنين المحليين إلى المزيد من المساهمة في تحويل احتياجاتهم إما بالإشتراكالإختياري من جانبهم في تكاليف المشروعات لمحلية أو بالمزيد من الحرص على سداد ديونهم الواجبة دون أدنى من التهرب.[2]

[1] أحمد رشيد، ***مقدمة في الإدارة المحلية*** (القاهرة: الهيئة العامة للكتاب، 1975)، ص ص.32،33.

[2] أحمد غريبي، ***مرجع سابق***، ص، ص.6،7.

ولعل هذا التحليل يشير إلى أن تدعيم نظام الجماعات المحلية وإزدياد قدرتها على القيام بمهامها إنما يعتمد على قدر الموارد المالية الذاتية لتمويل التنمية الإقتصادية.[1]

المبحث الثالث: علاقة التنمية الإقتصادية بالتنمية المحلية.

المطلب الأول: أهمية التنمية الإقتصادية على التنمية المحلية.

تلعب التنمية الإقتصاية دورا مهما في تنمية المجتمع المحلي، لما لها من انعكاسات إيجابية سواء على مستوى الأستثمار أو على مستوى الدخل الفردي أو على المؤسسات الإقتصادية.

أ.الدخل الوطني: هنالك علاقة قوية بين التنمية الإقتصادية وانعكاسها مباشرة على الدخل الوطني لدولة ما حيث أنه كلما كانت هنالك تنمية إقتصادية كلما أدى إلى زيادة الدخل الوطني ومداخيل لصالح الدولة، والتي تتطلب إجراء الكثير من التغييرات الهيكلية على بنية المجتمع الإقتصادي والذي يكون عادة عن طريق سواء التحويلات البنكية من طرف أبناء الدولة المقيمين في الخارج وأيضا من خلال التقليل من الواردات التي تستوردها الدولة من الخارج.[2]

دون أن ننسى أن التنمية الإقتصادية تؤدي لصورة مباشرة إلى الزيادة في الدخل الفردي، مما ينعكس تلقائيا على الحركة التجارية وتتسع عملية البيع والشراء ويرفع من مستوى الإنفاق الداخلي مما ينعكس على رفيهة المجتمع.

ب. الاستثمار: لتحقيق تنمية إقتصادية على المستوى المحلي حيث يجب تشجيع الإستثمار سواء من طرف القطاع الخاص أو رجال الأعمال وأن تكون مبنية على أساس الثقة وفي إطار القانون.[3] والتي تكون تحت إدارة الإدارة المحلية، وتتضمن استراتيجية تشجيع الاستثمار من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية المحلية وأن تكون منظمة وواضحة وأن يتحمل كل طرف إلتزاماته ويتم ذلك وفق الضوابط التالية:

---

[1] خيضر خنفري، ***مرجع سابق***، ص.40.

[2] مهدي الشيخ الأدريسي، ***المعوقات التي تواجه الخدمات و المرافق العامة في المدن العربية***، ورقة مقدمة لندوة الإستراتيجيات التخطيط المعهد العربي .لأنماءالمدن، الاستثمارات في المدن العربي.

[3] **تقرير التنمية البشرية العربية، 2000**، ص ص.40،41.

1.**الدعم السياسي:** من أجل تشجيع الاستثمار وجذب رجال الأعمال والمال يجب تقديم الحوافز والتسهيلات الإدارية وإلغاء جميع التعقيدات البيروقراطية ولنجاحها أيضا يجب على قادة او رؤساء الجماعات المحلية استخدام تأثيرهم لإطلاق مبادرة الشراكة المتعددة المستويات وبناء شبكات لدعم عملية تنمية الإقتصاد المحلي و تهيئة الحال لتخصيص موارد تنمية الإقتصاد المحلي كما أن الدعم السياسي أمر ضروري عند التعامل مع الجهات الدولية المانحة والقطاع الخاص والمنظمات الحكومية.[1]

2. **التمويل المالي:** من أجل نجاح السياسة الاستثمارية المتبعة من طرف الجماعة المحلية من أجل تنمية الإقتصاد المحلي لا بد من وجود مصدر تمويل مستقر وطويل الأجل والحفاظ عليه تحدي خطير حيث أن تنمية الاقتصاد المحلي مسؤولة قانونية للحكومة المحلية حيث عند تحديد موازنة الحكومة المحلية وعند تحديد موازنة للإدارة المحلية واعتمادها تتنافى في تنمية الإقتصاد المحلي مع الإدارات الأخرى مثل الإسكان والصحة والتعليم على موارد محدودة ولذلك يجب على الإدارة المحلية أن تعي أن تنمية الإقتصاد المحلي يجب توفر على موارد مالي مخصصة وواضحة حيث لا تقع في عملية عجز مما يؤثر على عملية الاستثمار.[2]

ج. على صعيد المؤسسات التنموية (الإنتاجية أو الخدماتية).

تحتل المؤسسات الإقتصادية باختلاف أنواعها أحد مجالات الإهتمام المتزايد في مختلف إقتصاديات دول العالم، خاصة حيث أن التركيبة المالية الهيكلية والتنظيمية والقانونية للمؤسسات لإقتصادية جعلتها تتمركز ضمن أولويات السياسة بغية الوصول إلى المعدلات الإقتصادية والمستويات المعيشية المرجوة، وذلك من خلال مساهمتها في زيادة الناتج المحلي الإجمالي وعن طريق إحداث قيمة مضافة باستخلاص عناصر الإنتاج المحدودة بإضافة إلى قدرتها على تحقيق التوازن التنموي الأفضل بين مختلف المناطق (الحضرية أو الريفية) عن طريق تقليل معدلات التفاوت الإقتصادي

[1] سمير محمد عبد الوهاب، ***مصادر التحويل المحلي وطبيعة العلاقة بين لحكومة المركزية والوحدات المحلية في الدول العربية***، ندوة بيروت، ص، ص. 65،66.

[2] محمد الطاهر عزيز، ***أليات تفضيل دور البلدية في التنمية المحلية***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة قاصدي مرباح ورقلة : كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011)،ص.94.

بين الأقاليم، وذلك راجع إلى الخصائص و الميزات التي تؤهلها لإستثمار المزايا النسبية لكل منطقة و المساعدة على سد فجوات التنمية التي تظهر بين المناطق.[1]

كما تلعب المؤسسات دورا في توزيع الصناعات الجديدة على مختلف المدن الصغيرة والأرياف والتجمعات السكانية وهذا ما يعطيها فرصة أكبر لاستخدام الموارد المالية المحلية وتمتينها وتلبية حاجيات الأسواق المختلفة وفي نفس الوقت لا تشكل أي عبئ إضافي على هذه المناطق من حيث الضغط والازدحام على المرافق العامة الموجودة، كما تعتبر المؤسسات الإقتصادية إحدى مصادر الدخل بالنسبة لمستحدثيها و مستخدميهم بالإضافة إلى كونها مصدرا إضافيا لتنمية العائد المالي لدولة من خلال الإقتطاعات و الضرائب.[2]

إن المؤسسات المتوسطة والصغيرة تساعد عل تشغيل المدخرات الشخصية لأصحابها مما يمثل دعما للاقتصاد الوطني، كما تتميز بكفاءتها في إستخدام الموارد الأولية المتاحة، حيث أن الاستخدام الأمثل لتلك الموارد يؤدي إلى ترشيد قوى العرض والطلب في أسواق السلع والخدمات نتيجة لتنوع التشكيلة وانخفاض الأسعار وتساهم أيضا في مجال تنويع الهيكل الصناعي.[3]

كما تلعب المؤسسات الإقتصادية باختلاف أنواعها وذلك بالإعتماد على التكنولوجيا الحديثة من أجل تقديم خدمات راقية للجمهور المتعامل معها ، دون أن ننسى أنها تساهم في تنمية مسارات الموظفين عن طريق وضع برنامج تدريبي لتحسين المردودية داخل المؤسسة أيضا استخدام وسائل إنتاج حيث كما تعتبر مصدر للأفكار الجديدة وابتكارات ، كما تقوم بإنتاج السلع والخدمات، كذلك تشجع الإبداع من جانب إدارة هذه المؤسسات والملاحظ أن كثير من السلع والخدمات ظهرت وتبلورت وأنتجت داخل هذه المؤسسات وهذا يرجع إلى معرفتها للاحتياجات عملائها بدقة ومحاولة تقديم الجديد ومواكبة

---

[1] منظمة العمل العربي، ***دور المنشآت الصغيرة والمتوسطة في التخفيف من أزمة البطالة***، ورقة عم مقدمة إلى الملتقى العربي للتشغيل، بيروت، 19-21 أكتوبر 2009، ص.22.

[2] " أي دور للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في التخفيف من أزمة البطالة " في:

http//www.tanmia.ma/article.php3p3idarticle=21358**.....** (13-3-2016).

[3] ساعد قرمش زهرة، بوعنيستة وهيبة، ***الإبداع و انعكاساته على المؤسسات الصغيرة و المتوسطة*** ، مداخلة ضمن الملتقى الرابع حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كرهان جديد للتنمية في الجزائر(جامعة سكيكدة: كلية العلوم الإقتصادية، أفريل 2008)، ص.11.

التجديد ولقد أكدت التجربة لعملية في بعض البلدان خاصة الولايات المتحدة الأمريكية أن المؤسسات الإقتصادية تساهم إلى حد كبير في تخفيف تنمية إقتصادية محلية أو بين الأقاليم.[1]

المطلب الثاني: معوقات التنمية الإقتصادية المحلية.

من العوامل التي تعيق التنمية الإقتصادية عل المستوى المحلي وتعمل على تعثره ومتنوعة فمنها ما هو ثقافي وإجتماعي وسياسي والبعض الآخر إقتصادي وإداري بالإضافة إلى المتغيرات والعوامل المستخدمة كالإرهاب والمناخ، ومن أهم المعوقات نذكر منها.

1.**إختلال التوازن في عملية التنمية المحلية:** التوازن هنا يعني الشمولية في التنمية والتكامل بين الأفاق المختلفة بطريقة متوازنة ولذلك فمن المستحيل تنمية النسق التكنولوجي دون تنمية نسق التعليم أو الذهاب إلى تنمية المدينة دون تنمية الريف وعليه يجب النسيق بين عمليات التنمية في جميع الإتجاهات.[2]

2. **معوقات قيمية:** يعتبر النسق القيمي يلعب دورا فعالا في تطوير مجال التنمية المحلية وانخفاض مستوياته ينعكس سلبا باعتباره نسق محوريا في توجيه سلوك والدوافع والإنجاز نحو الفعل الإجتماعي المحلي الموحد للتنمية المحلية وذلك للإرتباط القيم بالتنمية المحلية وتظهر هذه المعوقات.[3]

- الانعزالية واللامبالاة والاعتماد على الغير.
- عدم تقديم قيمة العمل.
- إزدراء العمل اليدوي.
- عدم تقديم قيمة العمل والزمن.

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

---

[1] مصطفى محمود ومحمد عبد العالي عبد السلام، ***دور العناقيد الصناعية في إدارة المخاطر المنشأت الصناعية الصغيرة والمتوسطة***، مداخلة ضمن ملتقى العربي الخامس للصناعات الصغيرة والمتوسطة، الجزائر: مارس 2010، ص.18.

[2] علي الكاشف، ***مرجع سابق***، ص.125.

[3] محمد نصر مهنا، ***مرجع سابق***، ص.35-38.

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

4. **معوقات إدارية:** وتمثل هذه المعوقات في تعقد الإجراءات وتفشي الروتين والبطء الشديد في إصدار القرارات وإنتشار اللامبالاة والسلبية وسيطرة المصالح الشخصية على علاقات العمل الرسمية وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وصعوبة التنسيق بين الوحدات الإدارية الجديدة والأجهزة التقليدية القائمة ونقص الكفاءات الإدارية المؤهلة والمدربة والقادرة على تحمل مسؤولية التنمية المحلية ويذكر محمد شفيق اهم معوقات التنمية الإقتصادية على المحلي فيما يلي[1]:

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

5. **معوقات سياسية** تتميز معظم المجتمعات بخصائص سياسية تعيق عملية التنمية المحلية نذكر منها:[2]

[1] دليب رشا، ***التحولات و دورها في التنمية ..... طرق النجاة للبلدان الفقيرة***، ترجمة: مركز الأهرام للترجمة و التوزيع، مجلة التمويل والتنمية (صندوق النقد الدولي)، مطابع الأهرام التجارية (مصر: ديسمبر 2009)، ص ص30،31.

[2] خالد ممدوح، ***البلديات والمحليات في ظل ادوار الجديدة للحكومة***(مصر: المنظمة العربية للتنمية، 2009)، ص.60.

– تفتقر معظم المجتمعات المحلية إلى مناخ الديمقراطية مع ضعف المشاركة السياسية

– سيطرة العلاقات والروابط التقليدية والقبلية على عملية اتخاذ القرارات السياسية بشأن درجة المشاريع التنموية في المجتمعات المحلية.

– تمركز القوة السياسية في المجتمعات المحلية في أيدي جماعة معينة.

– ضعف المشاركة السياسية وتدني مستوى الثقافة السياسية لدى مواطني هذه المجتمعات المحلية.

– غياب ونقص ففي الإرادة لتحقيق لتنمية الإقتصادية.

الانسداد الحاصل في معظم المجالس المحلية المنتخبة نتيجة الصراعات الحزبية الضيقة وضعف القوانين والتشريعات المنظمة لسير عمل هذه المجالس، أدى إلى إنعدام ثقة المجتمع المحلي في هذه المجالس.

–تتميز المجتمعات المحلية بالتغير السريع والفجائي والجذري وعدم الإستقرار السياسي نتيجة غياب المشاركة السياسية الفعلية، الثمن الذي يعيق التنمية المحلية بشكل مباشر.

6.معوقت إجتماعية: تتمثل المعوقات الإجتماعية في المجتمعات المحلية في النظم الإجتماعية السائدة والعادات والتقاليد والقيم الموروثة التي تقف عقبة دون تحقيق التنمية المحلية، فقد يعوق النظم الملكية السائد في مجتمع معين برامج ومشروعات التنمية المحلية، كما يعتبر نظام من النظم الاجتماعية الذي يعيق مجهودات التنمية المحلية ونذكر منها ما يلي:[1]

–الزيادة السكاني وأثرها على التنمية المحلية، حيث تؤدي الزيادة السكانية إلى نقص متوسط الدخل الفردي، كما تتأثر كذلك على الخدمات المقدمة للأفراد (التعليم، الخدمات الصحية، النقل، الاتصالات....) ايضا يؤدي إلى مشاكل إجتماعية واقتصادية مما يؤدي إلى تخصيص مبالغ ضخمة.[2]

[1] محمد شفيق، ***دراسات في التنمية الإجتماعية*** (مصر: المكتب لجامعي الحديث، 2009)، ص ص.75–77.

[2] حميدة بوزيد، ***عقوبات تحويل ميزانيات الجماعات المحلية***، الملتقى العربي الخامس حو التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات خيارات وتوجهات، المنظمة العربية للتنمية، تركيا (7 و9 جوان 2007)، ص.26.

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا لهذا الفصل تبين أن الإدارة المحلية تكتسي أهمية بالغة بالنسبة لكيان الدولة وقوامها، فهي تبنى على أساس دستوري وقانوني من جهة، ومن جهة أخرى بحكم حاجة المواطن إلى هذا الأسلوب بغرض تقريب الإدارة منه، وكذلك تمييز المصالح المحلية عن المصالح الوطنية.

ولقد نظم المشرع عن الجماعات المحلية وتحديد أدوارها، من خلال النصوص القانونية والتنظيمية مثل (قانون الولاية وقانون البلدية) من أجل الوصول إلى تحقيق اهداف التنمية الاقتصادية، وأيضا ضمان فعالية تقديم الخدمات للمواطن على المستوى المحلي.

كما أن نجاح نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، لا يتم إلاّ إذا كان هناك هيكل للتمويل من خلال جلب موارد مالية محلية ذاتية والضرائب ولاستثمارات المحلية ما يساعد الجماعات المحلية على خلق الثروة والخدمات الجيدة، دون الاعتماد على الإعانات الحكومية، وهو ما يسمح للجماعات المحلية بالاستمرار في أداء عملها بناءاً على الخطط التي تضعها بما يتناسب مع حاجيات المواطنين المحليين.

إن العلاقة بين الجماعات المحلية والمواطنين المحليين هي علاقة تشاركية تعاقدية هدفها الوصول إلى تحقيق تنمية اقتصادية محلية تساهم في الدفع بعجلة التنمية المحلية وزيادة الموارد وتحسين الخدمات.

الفصل الثالث:

دراسة المشروع الخماسي الثاني 2010-2014.

المبحث الأول: واقع وتحديات الجماعات المحلية لتحقيق التنمية الاقتصادية.

المبحث الثاني: آليات تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية.

المبحث الثالث: العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية لإنجاح المشروع الخماسي الثاني.

تمهيد الفصل:

تعتبر التنمية الاقتصادية من المهام الأساسية للجماعات المحلية كونها تقوم بتلبية الاحتياجات الأساسية للمواطن المحلي والاستجابة لمتطلباته مما ينعكس على مشروعية النظام السياسي، ولذلك أعطت الدولة أهمية كبيرة لما لها من انعكاسات إيجابية على المستوى المعيشي والاجتماعي.

كما تظهر كذلك خلال الإصلاحات الإدارية والقانونية من خلال قانون الولاية 07/12 والبلدية 10/11 وأيضا من خلال البرامج والمخططات الوطنية التي تتم تجسيدها وتنفيذها من طرف الدولة لما لها من انعكاسات في الواقع الاجتماعي والاقتصادي للمواطن.

حيث تناولنا في هذا الفصل، حيث قمنا بالتعريف بالمشروع الخماسي الثاني وأهم الأهداف التي تم تجسيدها سواء اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا على المستوى المحلي.

كما تطرقنا في المبحث الثاني إلى الآليات التي من خلالها تساهم في تفعيل أدوار الجماعات المحلية من خلال الرقابة وأيضا التمويل الذاتي.

أما في المبحث الثالث حيث تطرقنا إلى اهم العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية والتي تعتبر السبب الرئيسي في تحقيق أهداف المخطط الخماسي الثاني.

المبحث الأول: واقع وتحديات الجماعات المحلية لتحقيق التنمية الاقتصادية.

تمتلك الجزائر تجربة تنموية رائدة بين دول العالم الثالث، نظراً لحجم المبالغ المالية وكذا الإمكانيات التي وضعتها الدولة الجزائرية لتحقيق مشاريعها التنموية، وهو ما يظهر من خلال وضع استراتيجيات تنموية ضمن ما يسمى بالبرامج التنموية وأبرزها البرنامج الخماسي الثاني 2010-2014، الذي يعتبر مشروعاً تنمويا ضخما قياسا بحجم الإمكانيات المرصودة له، والتي تعادل حوالي 286 مليار دولار، وهذا ما سنتعرف عليه من خلال العرض التالي.

المطلب الأول: التعريف بالمشروع الخماسي الثاني 2010-2014.

يندرج هذا البرنامج ضمن ديناميكية إعادة الإعمار الوطني التي انطلقت أول ما انطلقت قبل عشر سنوات ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي الذي تمت مباشرة سنة 2001 على قدر الموارد التي كانت متاحة آنذاك، وتواصلت الديناميكية هذه ببرامج فترة 2004-2009 الذي تدعم هو الآخر بالبرامج الخاصة التي رصدت لصالح ولايات الهضاب العليا وولايات الجنوب. وبذلك بلغت كلفة جملة عمليات التنمية المسجلة خلال السنوات الخمس الماضية ما يقارب 17.500 مليار دينار من بينها بعض المشاريع المهيكلة التي ما تزال قيد الإنجاز.

يستلزم برنامج الاستثمارات العمومية الذي وضع للفترة الممتدة ما بين 2010-2014 من النفقات 21.214 مليار دينار (أو ما يعادل 286 مليار دولار) وهو ما يشمل شقين اثنين هما: استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9.700 مليار دينار، ما يعادل 130 مليار دولار، وإطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11.534 مليار دينار (أي ما يعادل حوالي 156 مليار دولار).[1]

يخصص برنامج 2010-2014 أكثر من 40% من موارده لتحسين التنمية البشرية وذلك على الخصوص من خلال:

- ما يقارب 5000 منشأة للتربية الوطنية (منها 1000 إكماليه و850 ثانوية و600.000 مكان بيداغوجي جامعي و400.000 مكان إيواء للطلبة وأكثر من 300 مؤسسة للتكوين والتعليم المهنيين.

[1] بيان اجتماع وجلس الوزراء 24 ماي 2010 حول المشروع التكميلي الخماسي الثاني"، في:
http://www.startimes.com (02/05/2016)

- أكثر من 1500 منشأة قاعدية صحية منها 172 مستشفى و45 مركبا صحيا متخصصا و377 عيادة متعددة التخصصات بالإضافة إلى أكثر من 70 مؤسسة متخصصة لفائدة المعاقين.
- مليوني وحدة سكنية منها 1.2 مليون وحدة سيتم تسليمها خلال الفترة الخماسية على أن يتم الشروع في اشغال الجزء المتبقي قبل نهاية سنة 2014.
- توصيل مليون بيت بشبكة الغاز الطبيعي وتزويد 220.000 سكن ريفي بالكهرباء.[1]
- تحسين التزويد بالماء والشرب بالخصوص من خلال انجاز 35 سداً و25 منظومة لتحويل المياه وانهاء الأشغال بجميع محطات تحلية مياه البحر الجاري إنجازها.
- أكثر من 5000 منشأة قاعدية موجهة للشبيبة والرياضة منها 80 ملعباً و160 قاعة متعددة الرياضات و400 مسبح وأكثر من 200 نزل دار الشباب.

هذا ويخصص برنامج الاستثمارات العمومية هذا ما يقارب من 40% من موارده لمواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية وذلك على الخصوص:

- أكثر من 3.100 مليار دينار مخصصة لقطاع النقل من أجل تحديث ومد شبكة السكك الحديدية وتحسين النقل الحضري، على الخصوص تجهيز 14 مدينة **بالترامواي** وتحديث الهياكل القاعدية بالمطارات.
- ما يقارب 500 مليار لتهيئة الإقليم والبيئة.
- ما يقارب 1.800 مليار دينار لتحسين إمكانيات وخدمات الجماعات المحلية وقطاع العدالة وادارات ضبط الضرائب والتجارة والعمل، وعلاوة على حجم النشاطات التي يستفيد بها أداة الإنجاز الوطنية.

يخصص هذا البرنامج أكثر من 1500 مليار دينار لدعم تنمية الاقتصاد الوطني على الخصوص من خلال:

- أكثر من 1000 مليار دينار يتم رصدها لدعم التنمية الفلاحية والريفية التي تم الشروع فيه منذ السنة الفارطة.
- وما يقارب 150 مليار دينار لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال انشاء مناطق صناعية والدعم العمومي للتأهيل وتسيير القروض البنكية التي قد تصل إلى 300 مليار دينار لنفس الغرض.

[1] "بيان اجتماع وجلس الوزراء 24 ماي 2010 حول المشروع التكميلي الخماسي الثاني"، ***مرجع سابق***.

- ستعبئ التنمية الصناعية هي الأخرى أكثر من 2000 مليار دينار من القروض البنكية المسيرة من قبل الدولة من أجل انجاز محطات جديدة لتوليد الكهرباء وتطوير الصناعة البتروكيماوية وتحديث المؤسسات العمومية.[1]

وعلى صعيد آخر يخصص البرنامج الخماسي الثاني (2010-2014) مبلغ 250 مليار دينار لتطوير اقتصاد المعرفة من خلال دعم البحث العلمي وتعميم التعليم واستعمال وسيلة الاعلام الآلي داخل المنظومة الوطنية للتعليم كلها وفي المرافق العمومية.[2]

المطلب الثاني: أهداف المشروع الخماسي الثاني 2010-2014.

إن الجزائر بإمكانها تحقيق أهداف المخطط الخماسي الثاني 2010-2014 من خلال الإنفاق الضخم شريطة أن يصاحبه آليات متابعة ورقابة صارمة ومؤسسات قوية وفعالة تضمن الشفافية وتتفادى الفساد داعياً إلى الاستثمار في القطاعات التي تساعد على إعطاء دفع قوي للاقتصاد الوطني ورفع مساهمة القطاعات خارج المحروقات في الدخل الوطني.

وتتضمن الأهداف الكبرى للمخطط الخماسي الثاني 2010-2014:

الاستثمار في القطاعات التي تساعد على إعطاء دفع قوي للاقتصاد الوطني وتساعد على تنويع هيكلته من خلال رفع مساهمة القطاعات الأخرى خارج المحروقات في الدخل الوطني، فالاستثمار والرقي يكون بتشجيع وتكوين العنصر البشري والاعتناء باقتصاد المعرفة أو الاقتصاد الجديد الذي سيساعد على تقوية وتدعيم المؤسسات ورفع تنافسية الاقتصاد الوطني.

وفي نفس السياق فان الجزائر اتخذت مسؤولية تجسيد الأهداف المسطرة ومهمة تهيئة الوسائل من خلال برامجها التنموية، كالبرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009، أو البرنامج الخماسي 2010-2014، فالبرنامج الخماسي الأول تم التركيز على استدراك التأخيرات المسجلة في الهياكل والمنشآت، أما فيما يتعلق بالبرنامج الحالي الذي رصد له 286 مليار دولار، حيث أن هذا المبلغ يمثل ضعف الدخل الوطني الإجمالي الجزائري لسنة 2009، حيث سيتكفل هذا البرنامج بإتمام المشاريع الكبرى قيد الإنجاز، وكذا

[1] "بيان اجتماع وجلس الوزراء 24 ماي 2010 حول المشروع التكميلي الخماسي الثاني"، ***مرجع سابق.***

[2] ***المكان نفسه.***

المشاريع الجديدة التي تساعد إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني ضمن قاعدة صلبة تسمح له بمواجهة تحديات العولمة.[1]

المطلب الثالث: الجهود المبذولة في الإطار الاقتصادي والاجتماعي على المستوى المحلي.

أ- الجهود في الإطار الاقتصادي:

يولي هذا البرنامج أهمية كبيرة للتنمية الاقتصادية، حيث أعطيت لبرنامج الاستثمارات العمومية للفترة الممتدة ما بين 2010-2014 الذي بادر به رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" مكانة متزايدة الأهمية في التنمية البشرية التي يعتبرها الخبراء الركيزة الأساسية لمواصلة مسار إعادة الإعمار الوطني.[2]

ويخصص البرنامج الاستثمارات العمومية 2010-2014 الذي زود بغلاف مالي يقدر بـ 286 مليار دولار أي ما يعادل 21.214 مليار دينار جزائري والذي صادق عليه مجلس الوزراء بميزانية مقدرة بـ 9.3866 وذلك من أجل إتمام شبكة الطريق السيار شرق غرب واستكمال ربطها بـ 830 كلم من الطرق وازدواجية الطرق الوطنية على طول 700 كلم وتحديث وإعادة تأهيل ازيد من 8000 كلم من الطرق وإنجاز وتحديث حوالي 20 ميناء، والقيام أخيرا بتعزيز 25 ميناء إضافة إلى ثلاثة مطارات وغيرها.

كما رئيس الجمهورية أن يسهر كل قطاع على الإعداد الجيد للمشاريع من أجل تجنب إعادة تقويم التكاليف، مؤكداً أن كل قطاع سيعرض كل سنة مدى تقدمه في تنفيذ برنامجه، ولذلك توجب على الحكومة تجسيد هذا البرنامج، دعا رئيس الدولة كافة المواطنين لكي يتجندوا ويجعلوا منه أداة قوية للنمو ولإنشاء مناصب الشغل وتحديث البلاد.[3]

كما يتضمن البرنامج الخماسي هذا المشاريع المبرمجة للإنجاز وقف للمؤشرات الرقمية في البيان الأخير لمجلس الوزراء ويتضمن البرنامج ففي قطاع الطقة والمناجم فقد رصد له أزيد من 350 مليار دينار لهذا القطاع لاسيما من أجل ربط حوالي مليون بيت بشبكة الغاز الطبيعي و220.000 بيتا ريفيا بشبكة الكهرباء، كما خصصت الدولة كذلك غلافا ماليا فاق 895 مليار دينار لتنمية قطاع الجماعات المحلية

[1] عبد القادر دربال، "إمكانية الجزائر لتحقيق أهداف المخطط الخماسي 2010-2014"، في:
http://www.djazair.com/alahrar/18022 (05/05/2016)

[2] ناجية صالحي وفتيحة مخنان، أثر برنامج دعم الانعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي ،2001-2014 فحوى تحديات أفاق النمو الفعلي والمستدام، أبحاث حول تقييم أثار الاستثمارات العامة وانعكاستها، ***جامعة سطيف،*** (11-12 مارس 2013)، ص،3.

والأمن والحماية المدنية، وذلك في إطار البرنامج العمومي للتنمية الاقتصادية في الفترة الممتدة ما بين 2010-2014.

وفي هذا الإطار فإن قطاع الجماعات المحلية وسيعرف إصلاحات واسعة وكبيرة خلال السنوات القادمة باعتباره بشكل قاعدة للامركزية ومشاركة المواطنين في التسيير غبر منتخبيهم خصوصا فيما يتعلق بالتقسيم الإداري الجديد ومراجعة قانوني البلدية والولاية والتشريع المتعلق بالمالية والجباية المحليتين.

وفي سياق المجهودات التي تصب في إطار تحديث الجماعات المحلية وعصرنتها كانت وزارة الداخلية والجماعات المحلية قد وافقت خلال شهر جوان من سنة 2009 على صفقات من ثلاثة مؤسسات عمومية وطنية من أجل اقتناء عتاد لتجهيز مختلف البلديات عبر القطر الوطني.

- أيضا تم تخصيص أكثر من 2800 مليار دينار لقطاع النقل من أجل تحديث شبكة السكك الحديدية وزيادة قدرات الموانئ.
- 150 مليار دينار لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال انشاء مناطق صناعية.
- 2000 مليار دينار من أجل خلق مناطق صناعية.

ب- <u>الجهود المبذولة في الإطار الاجتماعي والثقافي:</u>

لقد خصص البرنامج الخماسي لقطاع السكن غلافا ماليا أكثر من 3700 مليار دينار أي ما يعادل 50 مليار دولار من أجل إنجاز مليون وحدة سكنية وإعادة الإعتبار للنسيج العمراني خلال الفترة المقبلة 2010-2014 ومن مجموع الالتزامات المالية المقدرة قيمتها بـ 21214 مليار دينار أي حوالي 286 مليار دولار، والتي تم تعبئتها من طرف البرنامج الخماسي الجديد.[1]

خلال هذه الفترة تم انجاز 500.000 وحدة سكنية ايجارية إلى 500.000 وحدة سكنية ترقوية و300.000 وحدة سكنية في إطار امتصاص السكن الهش و770.000 وحدة سكنية ريفية، وللإشارة فإن البرنامج السكني هذا تكملة للبرنامج الخماسي 2004-2009 والذي حدد هدفا مبدئيا لإنجاز مليون وحدة سكنية ليرفع هذا العدد إلى 1.65 مليون وحدة سكنية مسجلاً بذلك زيادة نسبتها 65% عملا

[1] بيان اجتماع مجلس الوزراء، ***مرجع سابق.***

بالقرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" المتمثلة في إعداد برامج تكميلية لولايات الجنوب والهضاب العليا لإمتصاص التدريجي للسكنات الهشة.[1]

وللإشارة أيضا فإن عدد الوحدات السكنية المنجزة خلال الفترة 2005-2009 يبلغ 912326 وحدة سكنية، وقد بلغ حجم الاستثمارات في الفترة 2005-2009 بـ 9000 مليار دينار منها 1908.5 للبرامج المحلية.[2]

- بالإضافة إلى ذلك خصص المخطط الخماسي الثاني 2010-2014 أكثر من 40% من موارده لتحسين التنمية البشرية وذلك على الخصوص ما يقارب 5000 منشأة للتربية الوطنية منها 1000 إكمالية و850 ثانوية و600.000 مكان بيداغوجي جامعي و400.00 مكان للإيواء الطلبة وأكثر من 300 مؤسسة التعليم والتكوين المهني.
- أكثر من 1500 منشأة قاعدية صحية منها 172 مستشفى و45 مركبا صحيا متخصصا و377 عيادة متعددة التخصصات بالإضافة إلى 70 مؤسسة لفائدة المعاقين.
- تحسين التزود بمياه الشرب بالخصوص من خلال 35 سد و25 منظومة لتحويل المياه وإنهاء الأشغال بجميع محطات تحلية مياه البحر الجاري.
- أكثر من 5000 منشأة قاعدية موجهة للشبيبة والرياضة منها 80 ملعبا و160 قاعة متعددة الرياضات و400 مسبح وأكثر من 200 نزل وكذلك دون أن ننسى قطاعات خاصة بالمجاهدين والشؤون الدينية والثقافة، والاتصال.
- بالإضافة إلى قطاع التشغيل من خلال توفير مناصب الشغل حيث تم تخصيص 350 مليار دينار من البرنامج لفائدة خريجي الجامعات مراكز التكوين المهني ودعم المؤسسات الصغيرة وتمويلها من خلال تشجيعها على توفير مناصب الشغل والقضاء على البطالة المرتفعة.[3]

[1] احمد غريبي، "ابعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر"، ***مجلة البحوث والدراسات العلمية***، (2010)، ص.29.

[2] عمار بوضياف، ***التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق*** (الجزائر: جو للنشر والتوزيع، 2010)، ص.255.

[3] احمد غريبي، ***مرجع سابق***، ص ص.30،31.

المبحث الثاني: آليات تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية.

المطلب الأول: الرقابة كآلية لتفعيل التنمية الاقتصادية المحلية.

لقد اقتبس المشروع الجزائري نظام الرقابة على الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) من نظام الرقابة الإدارية المشددة المعمول بها سابقا في النموذج الفرنسي التقليدي، فبالإضافة إلى الرقابة الإدارية هنالك رقابة سياسية وبرلمانية وقضائية.[1]

1- تعريف الرقابة المالية: هي مجموع السلطات المحددة والتي يخولها القانون لجهة معينة على اشخاص واعمال الهيئات قصد تحقيق المصلحة العامة والمقصود بالسلطة العليا هنا هي السلطة المركزية القائمة بالرقابة.[2]

2- أهداف الرقابة المالية: تظهر فيما يلي:

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجل الأموال العامة والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات.
- التأكد من أجل عدم مخالفتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- ضمان حسن سير الإدارة والمرافق العامة التابعة لأشخاص اللامركزية وزيادة قدرتها الإنتاجية.
- صيانة وحدة الدولة وضمان وحدة الاتجاه الإداري في كافة انحائها وحماية مصلحة الدولة.
- جعل الأشخاص الخاضعين لها يحترمون الشرعية والالتزام به، وان تكون تصرفاتهم في ظل القواعد القانونية وضمن حدودها.[3]

3- الرقابة على الولاية كآلية لتفعيل التنمية الاقتصادية المحلية:

بالرغم من تمتع الولاية بالاستقلالية المالية وكذا الشخصية المعنوية لا يخول دون ابعادها عن الرقابة، فالولاية تخضع للرقابة سواء تعلق بفئة المعينين أو المنتخبين ثم الرقابة على المجلس الشعبي الولائي.[4]

---

[1] بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر" ***مجلة اقتصاديات شمال افريقيا***، ع.4 ص،8.

[2] محمد علي طنشي، ***آليات الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر***، مذكرة ماستر غير منشورة (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010)، ص.5.

[3] فيصل خمري مراد، "الرقابة المالية نحو أسلوب متطور"، ***مجلة العلوم الإدارية***، ع.1 (1978)، ص ص.301،302.

[4] زوينة غرابي، ***دور الولاية في التنمية المحلية***، مذكرة ليسانس غير منشورة (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008)، ص.30.

أ- الرقابة على الوالي:

إن موضوع المسؤولية وتقديرها يتحتم بالضرورة وجود رقابة على الولاة من الجهات المسؤولة في تعيينهم، وذلك حتى يبرز مدى فعالية هذه الرقابة، هذه الرقابة والتكييف السليم لمسؤولية الولاة من جهة أخرى والجدير بالذكر أن صورة الرقابة في هذه الحالة تتمثل في الرقابة الإدارية والسياسية والقضائية، وسنتولى دراسة كل واحدة على حدا.

- الرقابة الإدارية على الولاة: هي مراجعة السلطات الإدارية لأعمالها من تلقاء نفسها أو بناء على تظلمات أو طلبات الأفراد ونستنتج من هذه الرقابة الإدارية تنصرف إلى الأعمال التي يقوم بها المرؤوسين من قبل رؤسائهم في حياتهم الوظيفية مما يجعل من الوالي خاضعا في هذا الشأن إلى وزير الداخلية في أعماله الادارية بمناسبة الطعون التي تقدم من قبل الأفراد او بدونها طالما أن المادة 3 من المرسوم 226/90 تجعل من وزير الداخلية المسؤول عن الحياة الوظيفية للولاة.[1]

وذلك ما يجبرنا إلى القول بأن التظلمات الإدارية التي ترفع بشأن أعمال الولاة توجه إلى وزير الداخلية دون سواه مهما كانت طبيعة هذا العمل ومجال إصداره.

- الرقابة السياسية عن الولاة:

تمارس على الوالي إلى جانب الرقابة الإدارية رقابة سياسية من نفس الجهة، وهذا من خلال التقارير التي يكون الولاة ملزمين برفعها لهذه الجهة، وتقع هذه الأساليب من الرقابة تقليدية من زاوية علم الادارة، بحيث لا يتحقق الشجاعة والتقسيم الصحيح للولاة ومدى تحقيقهم للأهداف السياسية العامة.

وبالاجمال فإن الوالي يتولى مهمة مثقلة بالأعباء وحساسية تتطلب مؤهلات إدارية وحساسية تتطلب مؤهلات إدارية وسياسية لذا فعليه أن يكون مختصا ومخلصا من الناحية السياسية للحكومة.

- الرقابة القضائية على الولاة:

يقتضي مبدأ المشروعية في دولة القانون وجوب خضوع أعمال السلطة التنفيذية للرقابة ومطابقة هذه الأعمال مع القوانين والتنظيمات ومبادئ المشروعية، فأقر المشرع الجزائري جواز خضوع أعمال السلطة الإدارية لرقابة القضاء الإداري.[2]

تتميز الرقابة القضائية التي تطبق على أعمال الولاة عن باقي أعمال السلطات الإدارية بكونها أسندت لجهة قضائية إدارية خاصة، والتي تتمثل في الغرف الإدارية الجهوية واسنادها نوعيا على المادة 07 من

[1] زوينة غرابي، ***مرجع سابق***، ص ص.30،31.

[2] توفيق جبارة، ***الوالي في ظل قانون الولاية 07/12***، مذكرة ماستر غير منشورة (جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012)، ص.23.

قانون الإجراءات المدنية والحكمة في ذلك هو تمييز للأعمال الصادرة عن الولاة على باقي الأعمال الإدارية الصادرة عن الجهات الإدارية الأخرى، فاسند الاختصاص المحلي لجهات قضائية جهوية وابعاد القضاء عن الضغوط التي تمارس عليه، إن كان في إقليم تلك الولاية هذا من جهة ومن جهة أخرى تم توجيه النقد لهذا التقييم كونه ينطوي على ارهاق المواطنين وهذا ما يعارض مع مبدأ تقريب الإدارة من المواطن.

ب- الرقابة على المجلس الشعبي الولائي:

تمارس السلطة المركزية رقابة إدارية على المجلس الشعبي الولائي وقد تضمنت معظم القوانين المختصة بالإدارة المحلية عدة حقوق تمثل سلطة الوصاية على ذات المجلس منها سلطة الحل والذي يعتبر أهم هذه الحقوق.[1] ويتضح أن المشروع قد خول السلطات الوصية ممارسة الرقابة على المجلس الشعبي الولائي وفق صور متعددة يمكن حصرها ثلاث حالات:

- الرقابة على المجلس كهيئة: إن الرقابة على الهيئة تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي بالكيفية والإجراءات التي حددها القانون والحل اجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي.[2] وجاء في المادة 48 من قانون الولاية أنه يتم حل المجلس وتجديده بصفة كلية:
  - في حالة فرقة احكام دستورية.
  - في حالة الغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي.
  - في حالة استقالة جماعية للأعضاء.
  - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر لإختلالات خطيرة تم اثباتها أو من طبيعة المساس بمصالح المواطنين.[3]

4- الرقابة على البلدية كآلية لتفعيل التنمية الاقتصادية:

بالرغم من تمتع البلدية بمجموعة من الصلاحيات المالية والقانونية والتنظيمية، إضافة إلى ذلك تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، إلاّ أنه لا يمنعها من الخضوع للرقابة والمتابعة من طرف الأجهزة المختصة.

---

[1] قوي بوحنية، "فساد المحليات عرقلة التنمية السياسية المحلية بالجزائر"، ***مجلة فكر ومجتمع*** (الجزائر: طاكسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، جويلية 2011)، ص.47.

[2] توفيق جبارة اللوالفي، ***مرجع سابق***، ص.25.

[3] المادة 48 **من *قانون 07/12 المتعلق بالولاية*** *الموافق ل 29فبراير 2012*، ***العدد 12، الجريدة الرسمية.***

أ- الرقابة الخارجية على البلدية: وتتمثل الرقابة الخارجية على البلدية من خلال متابعة الأجهزة المختصة لعمل البلدية أثناء تنفيذ الميزانية أي مدى توفر الاعتمادات المالية وأيضا الاشراف على عملية تنفيذ النفقات وذلك من أجل منع وقوع الاختلاسات.

وتقوم هذه العملية (الرقابة الخارجية) هيئات مستقلة غير تابعة لأي سلطة وتمارس عملها وفق القانون المنظم لعملها ويستند هذا النوع من الرقابة الخارجية إلى هيئتين هما مجلس المحاسبة وأجهزة التفتيش المالي التابع لوزارة المالية.[1]

ب- الرقابة القضائية اللاحقة على البلدية: ويعتبر هذا الأسلوب من أساليب الرقابة في مجال تنفيذ ميزانية البلدية، فهذا يعني أن هذا النوع من الرقابة قائمة على توقيت زمني معين ومحدد.

يعتبر جهاز العدالة هي الجهة المخولة قانونا في توقيع الجزاء والعقاب إذا كانت هنالك اختلاسات أو اختلالات اثناء تنفيذ الميزانية حيث تقوم بفرض العقوبات والمتابعة للأطراف المتسببة، ويعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول الأول عن متابعة وتنفيذ الميزانية ولذلك تظهر وجود رؤساء البلديات محل المتابعات القضائية نتيجة سوء التسيير أو الاختلاسات أو اجراء مداولات خارج اطر القانون.[2] والتي تم تجسيدها في المواد 48 و49 و50 من قانون البلدية 010/11.

أما الرقابة على المجلس كهيئة فقد حددت المادة 46 من قانون 010/11 الخاص بالبلدية، في حالة اصدار المجلس قرارته فإنه تخضع للرقابة وسلطة الوالي للمصادقة.

وأيضا الرقابة على خطط التنمية والمشاريع من خلال تأكد السلطة المركزية على أن مخططات البلدية لا تتعارض مع المخططات الوطنية التي تقوم بوضعها السلطة المركزية.

ت- الرقابة الإدارية اللاحقة: وتتم ذلك بواسطة موظفين من الإدارة ويكون ذلك بعد تلقيهم تكوينا خاصا على وظائف الرقابة ويقوم بمساعدة المفتشين العموميين التابعين لوزارة المالية أو من طرف المحاسب العمومي.

إضافة على ذلك فهي مسؤولة على تعبئة حصيلة هذه الإيرادات، ويقوم بهذه الوظائف المحاسب العمومي، والذي يتمتع بالمسؤولية الشخصية المالية على العمليات التي تقوم بها كما يمكن له أن يتمتع بالمسؤولية التضامنية بينه وبين الأشخاص الموضوعين تحت أوامره، نستنتج من هذا أن مسؤولية

[1] عبد الكريم صادق البركات، ***المالية العامة*** (بيروت: الدار الجامعية، 1996)، ص.44.

[2] سعاد فزي مراد، "الرقابة المالية نحو أسلوب متطور"، ***مجلة العلوم الإدارية***، ع.1 (جويلية 1978)، ص.301.

المحاسب العمومي تتقرر عندما يحدث عجز في الأموال العمومية سواء القلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو تسديد النفقات وتحميل المسؤولية عن التصرفات التي تصدر عن مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة والخاضعين لسلطته ومراقبته، تكون هذه الأخيرة تبعا لصفة الموظفين الذين هم تحت اشرافه ويمكن حصر الهدف في ممارسة وظيفة رقابة النفقات المستعملة يتمثل في ما يلي:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة على الاقتضاء وضمن الأجال المحددة عن طريق التنظيم.
- تقديم النصائح للأمر بالطرف في المجال المالي.[1]

دون أن ننسى أن المحاسب العمومي صلاحية الرقابة من الناحية الخارجية إذ يتطلب ملف النفقة المقدمة عليه وليس له الحق التحقق من مدى شرعيتها، وبالتالي فإذا تأكد من شرعية النفقة العمومية بعد قيامه بالتحقيقات يقوم بوضع التأشيرة القابلة لدفع مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن المعني.[2]

ث- الرقابة الداخلية على البلدية:

- المجالس المنتخبة: إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الإدارة المحلية تقوم على أساس الاعتراف بوجود مصالح إقليمية يترك الاشراف عليها من أشخاص يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف المجتمع المحلي، حيث يقوم بحماية مصالح الجماعات المحلية نيابة عنهم، أي يقوم بالتعبير عن ارادة الشعب الذي يقوم باختيار من يمثله وبالتالي فاللامركزية التي تتمثل في المجالس المحلية المنتخبة والممثلة في البلدية والتي تعتبر تجسيد للديمقراطية تسمح للمواطنين في تسيير شؤونهم العمومية بأنفسهم، كما تعتبر نمط من أنماط الإدارة، وبالتالي فالمجالس المحلية المنتخبة يعترف لها بالشخصية الاعتبارية من أجل اصدار وتنفيذ القرارات التي تتخذها.[3]

كما أن ممارسة الرقابة سواء من طرف المجالس المنتخبة أو السلطة الوصية يكون في حدود القانون في كونها رقابة شرعية إذ يقوم بالاطلاع الدائم والمستمر في مختلف الأعمال والتعرفات المتخذة على

[1] سعاد طيبي، ***مرجع سابق***، ص.84.

[2] محمد بوكحيل، ***مرجع سابق***، ص.30.

[3] أحمد محيو، ***محاضرات في المؤسسات الإدارية*** (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986)، ص.70.

المستويين أي على المستوى البلدي. ومن المعلوم أن تدار من طرف مجلس منتخب يتكون أساسا من أعضاء وهيئة تنفيذية بالصرف وموقع عقود ويظهر ذلك في المواد 56 و57 من قانون البلدية 10/11.[1]

لقد سمحت لنا الدراسة لمعرفة مختلف أنواع الرقابة على الجماعات المحلية ومدى فعاليتها في تجسيد برنامج المخطط الخماسي الاقتصادي لدفع عجلة التنمية على المستوى المحلي، وهل فعلا جسدت على أرض الواقع وبالتالي حققت أهدافها المسطرة، وما هو التفسير في وجود بلديات تعاني عجزا وأخرى استطاعت تحقيق تنمية شاملة واحداث فائض.

ويعود تفسير هذه الظاهرة إلى ارتفاع نفقات الجماعات المحلية والنمو البطيء لإراداتها والتي كانت السبب الرئيسي في احداث عدم التوازن في الميزانية مما جعلها تلجأ دائما إلى اعانات الدولة.

وكل هذا راجع إلى عدم وجود الرقابة الصارمة من طرف الدولة عند اعداد الميزانية اثناء تنفيذها وهذا ما يؤدي إلى التلاعبات في الأموال العمومية وخير دليل على ذلك المهازل والاختلاسات في المشاريع التنموية والعجز في استكمال المشاريع في الوقت المحدد وهذا ما السبب في فشل وتنفيذ المخطط الخماسي الثاني.

المطلب الثاني: التمويل الذاتي كآلية لتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية.

يعتبر الجانب المالي من الجوانب المهمة الأساسية التي تعتمد عليها الدولة لتحقيق أ ي تنمية اقتصادية على المستوى المحلي، ولذلك يعتبر بعض الاقتصاديون أن أي تنمية تقوم فإنها تحتاج إلى ميزانية محددة.

1- التمويل الذاتي: وفق ما تنص عليه المادة 152 من قانون الولاية على أنه يجب اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها إلى قسم التجهيز والاستثمار، وتظهر هذه الاقتطاعات من خلال ناتج الاستغلال، امتياز المرافق العمومية وناتج مساهمتها في رأس المال واعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية وناتج القروض والهبات والعطايا...الخ. وسيتهدف هذا الإجراء ضمان التمويل الذاتي للجماعات المحلية في أثناء تنفيذ المشاريع حتى تتمكن من تحقيق الحد الأدنى من الاستثمار.[2]

[1] فريد مولك، ***ميزانية البلدية***، مذكرة دراسات عليا غير منشورة (القليعة: معهد الضرائب، 1990)، ص.45.

[2] أحمد يوسف، ***تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وافاق***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة تيزي وزو: كلية العلوم السياسية، 2013)، ص.93.

أما على مستوى البلدية فقد نصت المادة 195 من قانون البلدية 10/11 على اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها إلى قسم التجهيز والاستثمار وتتراوح نسبة الاقتطاع ما بين 10% و20% وأيضا على أساس إيرادات التسيير التي تتحصل عليها البلدية في القيام ببعض الاعمال مثل صيانة المنشآت الاقتصادية والاجتماعية، وكل الأنشطة التي تساهم في الرفع من المستوى المعيشي للمواطن، وكذلك الحفاظ على توازن الميزانيات في البلدية.[1]

2- إيرادات الاستغلال المالي: تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية، وتتكون من عوائد الوزن الكيل والقياس وعوائد الرسوم عن الإضافية المتمثلة في قسم اللحوم وحفظها وما يمكننا أن نضيف الإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي والمتاحف والحضائر العمومية، ومنه فإن الموارد الذاتية للجماعات المحلية محدودة وغير كافية خاصة للجماعات المحلية الفقيرة والتي تعتمد أساسا على مساعدات الحكومة المركزية.[2]

3- الموارد المالية الخارجية للجماعات المحلية: تعتبر الموارد المالية الخارجية من أهم الموارد التي تعتمد عليها لتمويل الاستثمارات من أجل تحقيق تنمية اقتصادية محلية وتتمثل هذه العناصر فيما يلي:

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية: يعرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية بأنه مؤسسة عمومية ذات الطابع الإداري يتمتع بالشخصية المعنوية ولاستقلال المالي ويوضع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ويتمثل دوره فيما يلي:

- تسيير صناديق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- يوفر للجماعات المحلية المعنية تخصيصات الخدمة العمومية الاجبارية.
- يوزع بين الجماعات المحلية حصة الموارد الجبائية المخصصة لتوزيع الضرائب بالتساوي حسب الكيفية المحددة في التشريع والتنظيم المعمول به.
- يقدم للجماعات المحلية اعانات مالية لتحقيق مشاريع التجهيز والاستثمار طبقا لتوجهات المخطط الوطني للتنمية.[3]

---

[1] المادة 195 من ***قانون 10/11 المتعلق بالبلدية*** *الموافق 3يوليو 2011، العدد 37، الجريدة الرسمية .*

[2] خيضر خنفري، ***مرجع سابق***، ص ص.130،131.

[3] حميدة بوزيد، "تحديات تمويل ميزانيات الجماعات المحلية في الجزائر"، ورقة في الملتقى العربي الخامس حول التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية، ***تركيا***، (7 و9 جوان 2010)، ص.7.

4- مداخيل الأملاك: تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات متنوعة وهي نتاج الاستغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتباريين تنتمي للقانون العام، كذلك تقوم بتحصيل الحقوق والضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص ومن أهم تلك المداخيل نذكر منها:

بيع المحاصيل الزراعية، وحقوق الايجار، وحقوق الاستغلال للأماكن كالمعارض والأسواق.[1]

بالإضافة إلى تنظيم التدريب والملتقيات وغيرها.

5- القروض: يمكن أن تقوم الجماعات المحلية بالاقتراض لإنجاز برامج التجهيز المحلي غير أنه مشروط بقدرات التسديد التي تتوفر عليها الجماعات المحلية، إن اللجوء إلى الاقتراض نادرا جدا في الجزائر وقد اصطلح بدور التمويل للجماعات المحلية عدة مؤسسات مالية كالصندوق الوطني للتوفير والاحتياط وعدة بنوك كالقرض الشعبي الوطني، وبنك التنمية الحلية.[2]

فالقرض يعتبر وسيلة هامة في يد الجماعات المحلية لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي ولذلك يجب استغلالها أحسن استغلال.

6- الإعانات الحكومية: تلعب السلطات المركزية دورا هاما في التمويل المحلي وذلك عن طريق قواعد الرقابة والشروط القانونية. وبما أن الإيرادات الذاتية لا تكفي الجماعات المحلية لتغطية النفقات الخاصة بها، تجد نفسها مرتبطة بالإعانات والتحويلات الحكومية.

❖ دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في ظل المخطط الخماسي الثاني 2010-2014.

تعتبر البرامج التنموية المحلية وسيلة أساسية في تطبيق السياسة التنموية المحلية في مجال التجهيز وتلبية الاحتياجات الاجتماعية للمواطنين وهذا على ضوء الأهداف التنموية الوطنية المسطرة، ولكي تلعب الجماعات المحلية دورا أساسيا في التنمية الاقتصادية المحلية من خلال برامج التجهيز والبرامج الوطنية المدعمة للإصلاحات الاقتصادية.[3]

---

[1] حياة بن سماعين، وسيلة السبتي، "التمويل المحلي والتنمية المحلية: نماذج من اقتصاديات الدول النامية"، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على اقتصاديات المؤسسات دراسة حالة الجزائر والدول النامية، ***جامعة بسكرة***، (21 و22 نوفمبر 2006)، ص.12.

[2] خالد ممدوح، ***البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة*** (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية، 2009)، ص.60.

[3] عبد القادر موفق، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، ***مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية***، ع.2 (ديسمبر 2007)، ص.105.

1- برامج التجهيز: حسب ما قضت به المادة من المرسوم 380/81 هنالك نوعين من المخططات التي تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي، أحدها بلدي يتم على المستوى البلدي وآخر قطاعي على مستوى الولاية.

أ- البرنامج البلدي للتنمية (P.C.D): هو عبارة عن مخطط شامل في التنمية وهو أكبر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية، ويهدف هذا البرنامج أساسا إلى النهوض بالتنمية على المستوى المحلي وأيضا العمل على تلبية حاجيات المواطنين الضرورية، كذلك دعما للقاعدة الاقتصادية، ويشتمل محتوى هذا المخطط عدة قطاعات تمس الحياة اليومية للمواطن المحلي كالصحة والمياه والتطهير وغيرها، كذبك أيضا التجهيزات الفلاحية والجدول التالي يوضح هيكل البرامج البلدية للتنمية.

الجدول رقم (01): نصيب برامج التنمية المحلية خلال الفترة 2010-2014.

الوحدة: مليار دينار.

البيان	2003	2004	2009-2005	2014-2010
البرامج البلدية للتنمية	45.47	27.01	200.08	895
البرامج	242.49	187	1708.5	4705.5

المصدر: وزارة المالية.

يظهر من خلال الجدول بالرغم من الاستثمارات والمبالغ المالية الضخمة التي وجهتها الدولة في المخطط الخماسي الثاني من خلال المخططات المحلية (p.c.d) و(p.s.d) من أجل الدفع بعجلة التنمية على المستوى إلا أن نتائجها كانت نسبية، حيث عرفت نجاحات واخفاقات ويعود ذلك إلى اعتماد الجماعات المحلية على الموارد التي تمنحها الدولة لها بالإضافة إلى الإعانات والقروض ويعود ذلك الاعتماد الكلي على قطاع المحروقات.

تنص المادة 86 من قانون البلدية 10/11 على أن البلدية هي التي تقوم بإعداد مخططها التنموي والسهر على تنفيذه، كما يسجل المخطط البلدي للتنمية باسم الوالي، بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي

البلدي على عملية التنفيذ وتشترط أن يتماشى المخطط البلدي مع المخطط التنموي الوطني وأن يكون مكملا للإستثمارات التي تقوم بها السلطات المركزية.[1]

ب- البرنامج القطاعي غير الممركز للتنمية (p.s.d): هو مخطط ذو طابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل الاستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي وهو الذي يسهر على تنفيذه كذلك ويكون تحضيراً المخطط القطاعي للتنمية بدراسة الجوانب التقنية بعد ارسال المخططات لها، والمخطط القطاعي للولاية يعكس في المدى المتوسط البرامج والوسائل بصفة تعاقدية.[2]

ت- البرامج الوطنية: المخطط الخماسي الثاني 2010-2014 يهدف إلى تثبيت الإنجازات التي حققها البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) من أجل تحسين مستوى المعيشة وأيضا تنمية البنى التحتية لاسيما شبكات الطرق والصحة والأشغال العمومية حيث خصصت الجزائر حوالي 286 مليار دولار رغم أن العالم كان يعاني أزمة مالية خانقة، حيث خصصت الدولة مبالغ مالية للبرامج المحلية حوالي 4705.5 مليار دينار من اجل دعم الاستثمارات والدفع بعجلة التنمية الاقتصادية. حيث خصصت 10.000 مليار دينار للتنمية البشرية في إطار برنامج الاستثمارات العمومية في الفترة الممتدة بين 2010-2014:

- التربية الوطنية 852 مليار دينار.
- التعليم العالي 862 مليار دينار.
- السكن 3700 مليار دينار.
- الصحة 619 مليار دينار.
- الأشغال العمومية 3100 مليار دينار.
- الموارد المائية 21214 مليار دينار وغيرها.[3]

ويظهر أن البرامج الوطنية التي وضعتها الدولة ساهمت في الدفع بالتنمية على المستوى المحلي من خلال المبالغ المالية التي ضختها الدولة لتمويل الاستثمارات.

[1] عادل بوعمران، ***البلدية في التشريع الجزائري*** (الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع، 2010)، ص.75.

[2] الدليل السريع لعملية التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي، اعداد وحدة التنمية الاقتصادية المحلية، ***البنك الدولي***، (أكتوبر 2001)، ص.

[3] بيان مجلس الوزراء حول المخطط الخماسي الثاني.

ث- دعم تنمية الاقتصاد المحلي: حيث خصص لها المخطط الخماسي الوطني لها أكثر من 1500 مليار دينار من خلال:

- ازيد من 1000 مليار دينار رصدها لدعم التنمية الفلاحية والريفية.
- ما يقارب 150 مليار دينار لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال انشاء مناطق صناعية والدعم العمومي لتأهيل وتسيير القروض البنكية قد وصل إلى 3000 مليار دينار لنفس الغرض.
- ازيد من 2000 مليار دينار من القروض البنكية المسيرة من طرف الدولة من أجل انجاز محطات توليد الكهرباء وتطوير الصناعات البتروكيماوية وتحديث المؤسسات العمومية.[1]

- **التشغيل:** من خلال تشجيع انشاء مناصب الشغل حيث استفاد من 350 مليار دينار من البرنامج لموافقة الادماج المهني لخرجي الجامعات ومراكز التكوين المهني، ودعم انشاء المؤسسات الصغيرة وتمويل آليات انشاء مناصب الشغل إلى الكم الهائل التي يستنفذها الاعمار الوطني يولدها النمو الاقتصادي، كل ذلك يسمح بتحقيق الهدف المتمثل في انشاء ثلاثة ملايين منصب شغل خلال خمس سنوات المقبلة.
- **الاهتمام بالاقتصاد المعرفة:** من خلال دعم البحث العلمي وتعميم التعليم واستعمال الاعلام الآلي والتكنولوجيا داخل المنظومة الوطنية للتعليم والمرافق العمومية ككل.[2]

[1] عادل بوعمران، ***مرجع سابق***، ص ص.76،77.

[2] حميد باشوشي، ***المشاريع الكبرى في الجزائر ودورها في التنمية الاقتصادية: حالة طريق السيار شرق غرب***، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر 3: كلية العلوم السياسية والاعلام، 2001)، ص.68.

المبحث الثالث: العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية لإنجاح المشروع الخماسي الثاني.

المطلب الأول: العراقيل القانونية.

نجد أن المادة الأولى من قانون البلدية 10/11 تعرف البلدية على أنها "الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والمالية"، كما تنص المادة 2 على أنها القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة الوطنية، لكن في الواقع الذي تعيشه الجماعة المحلية (البلدية) يقول عكس ذلك فهي تعاني عدة معوقات قانونية تكرس تبعيتها للسلطة المركزية من خلال الرقابة المفروضة عليها من قبل السلطة المركزية وكذلك وجود ثغرات في القانون الجزائري، لذا سنقوم بتقديم شرح المعوقات القانونية التي تقف أمام الجماعة المحلية من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي.[1]

أولاً: الرقابة والوصاية على الجماعات المحلية:

1- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي والولائي:

حيث يخضع أعضاء المجالس الشعبية مثل البلدية إلى رقابة إدارية سواء من طرف الوزير أو الوالي أو رئيس الدائرة، وذلك من خلال المتابعة القضائية وتعليق العضوية أو التوقيف أو الإقالة، وقد تم تجسيد هذا النوع من الرقابة الإدارية في كل من المواد 48 و49 و50 من قانون البلدية 10/11.[2]

2- الرقابة على المجلس الشعبي المحلي (كهيئة):

تخضع كل القرارات الصادرة عن المجالس المحلية إلى السلطة المركزية أو الوصاية والتي يمكنها حتى حل المجلس في حالة حدوث خلاف كبير وخطير بين أعضائه أو إلغاء انتخاب جميع أعضائه وهذا ما اشارت إليه المادة 46 من قانون البلدية 10/11.[3]

---

[1] عبيد علي أحمد الحيجاوي، ***مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض وبيان كيفية معاملتها ضريبيا*** (مصر: دار النهضة العربية، 2004)، ص.11.

[2] ***http://or.wikiedia.org/wiki%08%11d9%65%d9-2*** (22/04/2016)

[3] المادة 46 من ***قانون 10/11 المتعلق بالبلدية الموافق*** 3يوليو 2011، العدد.37، الجريدة الرسمية.

3- الرقابة على خطط التنمية والمشاريع:

تعمل السلطة المركزية بالتدخل في شؤون الجماعات المحلية من خلال اعداد خطط التنمية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية وكذلك بتقديم الإعانات ومراقبة كيفية انفاقها من طرف الوالي باعتباره أمر بالطرف وتسيير ميزانية التجهيز القطاعية والبرامج البلدية للتنمية، فالعديد من الصلاحيات تحولت لصالح الوالي باعتباره ممثلاّ للدولة على المستوى المحلي.[1]

4- الرقابة على ميزانية البلدية:

ميزانية البلدية عبارة عن تقديرات خاصة بإيرادات ونفقات البلدية، يعدها رئيس البلدية ويصوت عليه أعضاء المجلس الشعبي البلدي وهي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي، وبالتالي فإن البلديات ليس لها سلطة على أموالها فهي بعد لا تتمتع بالاستقلالية المالية.

5- الرقابة على اعمال المجلس الشعبي المحلي:

- المصادقة على مداولات المجلس: وتتخذ المصادقة على مداولات المجلس شكلين هما صريحة أو ضمنية:
  - المصادقة الصريحة: المادة 57 من قانون 10/11.
  - المصادقة الضمنية: وفق ما نصت المادة 56 من قانون 10/11 بعد مرور 21 من تاريخ ايداعها.[2]
- إلغاء مداولات المجلس: وهي تلك التي تمس برموز الدولة أو خرقت أحكام الدستور أو تلك التي لم تحرر باللغة العربية.
- سلطة الحلول: تعتبر سلطة الحلول من أخطر السلطات المخولة لسلطة الوصاية اتجاه الوحدات اللامركزية وهذا ما استدعى تقييدها بشروط وتنصب أساسا في الحالات التالية:
  - كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية.
  - عندما لا تقوم سلطات البلدية بالتكفل بعمليات الانتخاب أو الخدمة الوطنية والحالة المدنية.
  - في حالة امتناع المجلس الشعبي البلدي عن التصويت على الميزانية.[1]

[1] ناجي عبد النور، "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية المحلية"، مداخلة منشورة في مجلة العلوم الإنسانية"، في: ***www.ulum.nl*** (13/03/2016)

[2] المواد 56 و57 من ***قانون 10/11 المتعلق بالبلدية*** الموافق 3يوليو 2011، العدد.370، الجريدة الرسمية.

فمن خلال هذه الرقابة على المجالس المحلية وبالضبط في الرقابة على أعضاء المجالس الشعبية، يلاحظ عدم تمتع أعضاء المجالس المحلية بالحصانة من ناحية ومن ناحية أخرى في حالة الإيقاف أو الحل تؤدي لعرقلة أعمال الجماعات المحلية وسيرها ومشروعاتها واستثماراتها الاقتصادية ويؤثر كذلك عن استقلاليتها.

كما انه رغم كون الوالي أداة غير ممركزة للتسيير المركزي والذي يسعى لتحقيق أهداف هذا التسيير من خلال الصلاحيات الممنوحة له، إلاّ أنه من خلال الرقابة والوصاية الممارسة على البلديات نجد ذلك نسبيا في مبدأ الاستقلالية في التسيير اللامركزي، على اعتبار سلطة الوصايا الإدارية المطبقة من خلال القوانين والتنظيمات باعتبارها وصاية إدارية مسبقة تخنق القرارات الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية والمبادرات، كذلك ولا يطبق منها إلا ما يوافق عليه المركز.[2]

ثانياً: وجود ثغرات قانونية في البلدية (قانون الانتخابات 01/12 المتعلق بالمادة 80.

يبدو أن المشرع الجزائري اغفل العديد من الثغرات في قانون الانتخابات الجديد 01/12 جانفي 2012 ما يتعلق بالمادة 80 والتي تتضمن كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي والبلدي والتي تعتبر طريقة جديدة مقارنة بالمواعيد الانتخابية السابقة، فان كانت وصفية القائمة صاحبة أغلبية المقاعد المطلقة واضحة، وهي صاحبة الحقية في الرئاسة، فإن نسبة 35% التي تعتبر الشرط المؤهل كرئاسة المجلس المحلي (البلدي أو الولائي) فرضت تنافس قائمتين في العديد من المجالس التي وجدت السند في التحالفات بين الأحزاب وتبقى الوصفية عالقة في حالة وجود قائمة واحدة تحوز نسبة 35% وحتى الوصفية التي لا تزال تعاني منها أزيد من 450 بلدية من اصل 1150 بلديو خاضعة للتحالفات.[3]

المطلب الثاني: العراقيل التنظيمية والبشرية.

أ- المعوقات الفنية:

تعاني الجماعات المحلية في الجزائر من خلل هيكلي في بنية الهيئات المحلية، فهنالك قضايا تتعلق باليد العاملة، من حيث أدائها تدريجيا، تأهيلها وتحفيزها فنقص الخبرات الفنية وانخفاض مستوى

[1] محمد أحمد الداوي، ***التخلف الاقتصادي*** (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1983)، ص ص.2-4.

[2] عادل بوعمران، ***مرجع سابق***، ص.80.

[3] محمد أحمد الداوي، ***مرجع سابق***، ص.8.

كفاءة موظفي الإدارة المحلية (البلديات خاصة) اضافة إلى قلة المهندسين المتخصصين العاملين في المؤسسات المحلية والبلدية والتي تعتبر من المشاكل التقليدية التي تواجهها الإدارة المحلية ولا زالت.[1]

إلى جانب هذا تعاني البلديات والهيئات المحلية من غياب شبه تام لعنصر المشاركة الشعبية.[2] وأسباب هذا الغياب عديدة أهمها ما يعود إلى انفراد النخب الحاكمة بإدارة الشؤون العامة التي تخص المجتمعات المحلية وتمس مباشرة، حيث نص النص القانوني في كل من قانون البلدية والولاية في المادتين 19 و17 على التوالي على الرقابة الشعبية وعلنية الجلسات إلاّ أن جلسات المجالس المحلية تتم بعيدة عن أية مشاركة شعبية ولا يحضرها الاّ القليل، مما يفقد تلك النصوص قيمتها.[3]

إضافة إلى أن قصور الخدمات البلدية أدى إلى تدمر المواطنين وفقدانهم الثقة في هذه الأجهزة مما أدى إلى عزوف المواطنين.

ب- المعوقات البشرية:

يعد العنصر البشري ركيزة أساسية وهامة لتحقيق أي تنمية اقتصادية على المستوى المحلي ولكن الواقع المعاش للجماعات المحلية يثبت بانها تعاني الكثير من المعوقات والمشاكل البشرية من خلال هذا العنصر سنقوم بالتطرق إلى هذه المعوقات وإبرازها وتوضيحها.

1- أزمة التوظيف على المستوى المحلي: عن الوظيف على المستوى المحلي لا يزال يعاني ويحتوي على الكثير من الاختلالات، حيث نجد أن الكثير من الجماعات المحلية في الجزائر تعاني تضخم في جهازها الوظيفي ونقص تأطيره سواء من خلال:

- أزمة التضخم الكمي: والذي نتج عن الادماج العشوائي في الأسلاك المحلية لتقليص البطالة، مما أدى إلى توليد فائض في عدد المنتمين إلى تلك الأسلاك على حساب المناصب الحقيقية المطلوب شغلها.[4]
- أزمة النقص النوعي: حيث نجد في هذا الصدد رداءة في مجال التأطير على مستوى الجماعات المحلية، وذلك ناتج من خلال العناصر البشرية. البلدية التي لا تتلاءم مداركها ولا مستوياتها مع المهام

[1] غانم عبد الغاني، *العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية في الجزائر"*، ورقة مقدمة في ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، ***المعهد العربي لإنماء والمدن***، الجزائر، ص.134.

[2] مهدي الشيخ الإدريسي، ***مرجع سابق***.

[3] إبراهيم حسن الشيخلي، ***مرجع سابق***، ص ص.168،169.

[4] موسى رحماني وسيلة، ***مرجع سابق***.

الملقاة على عاتقها ولا مع متطلبات الواقع والحصر مع غياب للكوادر الجامعية والفئات الفنية المتخصصة والمؤهلة والتي من شأنها النهوض بالجماعات المحلية ورفع مستوى التسيير والتنظيم والتخطيط بها، حيث لا تتجاوز هذه الفئة 4.44 % أي بتعداد 5444 كادر من أصل 122.754 عنصر بشري منتمين للأسلاك المحلية المختلفة.[1] ويلاحظ من خلال هذا مفارقة كبيرة في نسبة الكوادر والموظفين المؤهلين ونسبة الموظفين الذين لا يملكون مستوى أقل أو غير مؤهلين.

وهنالك الكثير من الأسباب التي أدت لخلق أزمة الوظيف المحلي وهي:

- سياسة الادماج العشوائي والارتجالي المنتهية من الجماعات المحلية لإمتصاص البطالة في المجتمع المحلي.
- عزوف الإطارات عن العمل في الهيئات المحلية واتجاههم للعمل نحو القطاعات المركزية لعدم نوعية عروض العمل ونقص الأجور والامتيازات الوظيفية مقارنة مع القطاعات الأخرى.[2]

2- ضعف المشاركة في إدارة الشؤون المحلية: إن الملاحظ في الإدارة المحلية الجزائرية سوف يرى بوضوح انتشار ظاهرة العزوف الجماهيري في إدارة الشؤون المحلية، والتي تعد أهم الأسباب التي تقف أمام عدم نجاح العديد من المشاريع التنموية على المستوى المحلي، ومرد ذلك إلى طبيعة العلاقة بين المواطن وإدارته المحلية المبنية أساسا على نقص الثقة فيها بينها، فما يلاحظ اليوم على القيادات المحلية في الجزائر خاصة العنصر المنتخب ابتعادها عن الناخب كلية وعدم اهتمام بشؤونه المحلية، حيث نرى بعض المسؤولين المحليين يسعون بصفة مستمرة إلى غلق كل قنوات الاتصال التي تسمح للمواطن بالتعبير عن ما يحتاجه امامهم، ومثال على ذلك تغيبهم عن مكان عملهم اثناء الأوقات الرسمية المخصصة لإستقبال المواطنين، وهذا ما يولد موقف سلبي لدى المواطن المحلي من قيادته المحلية، مما دفع شيئا فشيئا إلى زوال الثقة بالقيادة المحلية ومن ثم رفض التعامل معها.[3]

المطلب الثالث: العراقيل المالية.

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام محلي فعال وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية لمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الخدماتية وتنفيذ سياستها وخططها

---

[1] مهدي الشيخ الادريسي، ***مرجع سابق***.

[2] عمار بريق، ***المركز القانوني لرئيس المجلس البلدي***، مذكرة ماجستير غير منشورة (المركز الجامعي تبسة: كلية العلوم السياسية، 2006)، ص.29.

[3] الهادي مقبول، ***مرجع سابق***، ص.20.

التنموية من مصادر ذاتية بدون الاعتماد كلية على الإعانات أو الدعم المركزي وعلى هذا الأساس معظم الجماعات المحلية تعاني مشاكل مالية نتيجة الاعتماد الكلي على الدعم المركزي.[1]

عدم ثبات التمويل الذاتي والتزايد المستمر للحاجة إلى التمويل، فالملاحظ أن معظم الجماعات المحلية تعاني عجزا في ميزانيتها وحاجاتها إلى الأموال من أجل الاستثمار ونتيجة غياب الاستراتيجية والمقاييس العلمية حول أداء الخدمات العمومية.

وأيضا نتيجة القدرات التمويلية المحدودة للجماعات المحلية، فالحد الأدنى للإقتطاع الاجباري من إيرادات التسيير الموجهة لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار والمحدد بـ 40 % من الإيرادات المحصلة عليها حيث انخفض في السنوات الأخيرة لتحصل إلى حدود 10 % وفي هذه الحالة فان الانخفاض في إمكانيات ادخار الجماعات المحلية يؤثر بالصورة مباشرة على واقع التنمية المحلية والدليل على ذلك أن معظم الجماعات المحلية في الجزائر تعاني عجزا ماليا حيث وصل إلى أكثر من 110 بلدية عاجزة وغير قادرة عن الوفاء بالتزاماتها.[2]

وهذا العجز راجع بصورة مباشرة إلى حالات الاستدانة، والتي شكلت نسبيا، وتتدرج بالخطر، حيث انتقلت مديونية البلديات من 5 مليار دينار إلى أكثر من 48 مليار دينار عام 2009 والجدول التالي يوضح المشاكل المالية للجماعات المحلية.

الجدول رقم (2): تطور عجز البلديات.

السنة	عدد البلديات العاجزة	العجز بعد مراقبة مصالح الولاية	المبلغ المالي من طرف FCCL	نسبة التغطية %
1989	96	108	108	%100
1995	889	5.119	4.761	%100
1999	1907	15.613	8.824	%57
2009	1249	16.173	8.968	%55

[1] موسى رحماني، وسيلة بشير، "**تسيير الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وافاق التنمية المحلية**"، (مداخلة في ملتقى دولي حول تسيير وتحويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية، ***جامعة باتنة***، 2003)، ص.

[2] مهدي الشيخ الادريسي، ***مرجع سابق***.

2013	1101	11.596	7.728	%66
2014	1090	8.730	6.615	%70

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

ونلاحظ أن معظم الجماعات المحلية تعاني صعوبات مالية نتيجة الأعباء المالية الملقاة على عاتقها، مما جعلها غير قادرة على تغطية الأعباء المتزايدة.

ويظهر من خلال الجدول أن عجز البلديات لم يكن مطروحا في التسعينات، حيث ظهر بعد التقسيم الإداري لسنة 1984 حيث أصبح الصندوق المشترك للجماعات المحلية غير قادرة على تغطية عجز ميزانيات الجماعات المحلية ويعود إلى اعتمادها على أسعار البترول، حيث أدى انخفاضها إلى تراجع الموارد المالية الممنوحة من السلطة المركزية ومعظم البلديات العاجزة هي التي تقع في المناطق الريفية.

اختلاسات وسوء تسيير البرامج والمشاريع ويظهر ذلك من خلال الرشاوي التي دفعت في مشروع القرن (طريق السيار) حيث انتقل من 12 مليار دولار إلى 26 مليار دولار، وأيضا مشاركة مسؤولين كبار في الدولة في عملية اختلاس وسوء تسيير الموارد المالية للدولة، أيضا فضيحة سوناطراك 1 و2 والفضائح المالية الكبرى وغياب المتابعة والمسائلة.

المطلب الرابع: الحلول المقترحة لتفعيل دور الجماعات المحلية.

بالنظر إلى المشاكل والمعوقات التي تواجه الجماعات المحلية، حيث نحاول في هذا المطلب إعطاء أهم الحلول المقترحة لتفعيل دور الجماعات المحلية التي تساهم بصورة فعالة في تحقيق التنمية المحلية.

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

[1] غانم عبد الغاني، ***مرجع سابق***، ص.140.

- كما يتطلب الأمر كذلك تطوير وتعزيز قدرات الجماعات المحلية على زيادة تنويع مصادر مداخلها وإيرادتها المحلية وذلك بإدخال إصلاحات جوهرية على سياستها الضريبية وتطوير آليات تقديرها وجبايتها، تقليل الإعفاءات الضريبية وتحسين طرق وأساليب المراجعة الداخلية، عصرنة الإدارة الجبائية والنظام الضريبي يعزز فعالية وعدالة الضرائب المفروضة على المستوى المركزي أو المحلي.[1]

بالإضافة إلى إصلاح الأملاك وتمتينها والتي تعتبر ضعيفة في معظم الهيئات المحلية ولذلك وجب إعادة الاعتبار لها من خلال تحديدها بدقة والتحكم في تسييرها.

- كما أنه يجب على الهيئات المحلية باشراك القطاع الخاص في نشاطاتها وتثمينه وتشجيعه لتخفيف أعباءها وتنمية مصادرها المالية، فاستطاعة القطاع الخاص ارتياد العديد من المجالات الخدمية التي ظلت حكراً على الجماعات المحلية وتأديتها بصورة أفضل من حيث الكم والكيف.[2]

وهنالك ظروف موضوعية لابد من توفرها لتشجيع القطاع الخاص لدخول المجالات الخدمية والتنموية للجماعات المحلية، أهمها توفير الإطار القانوني الملائم، وذلك بإصدار التشريعات القانونية التي تحمي كافة المستثمرين والتقليل من الإجراءات القانونية، إضافة إلى توفير البنى التحتية والكوادر الوطنية المؤهلة.[3]

2- توازن العلاقة بين الحكومة والإدارة المحلية: حيث يظهر ذلك من القوانين والتشريعات المسيرة لعمل الجماعات المحلية، حيث هنالك اختلال واضح في العلاقة بين المركز والأطراف (الإدارة المحلية) مما أضر كثيراً بهذه الأخيرة، وعرقل مسيرتها، وتصحيح هذا الاختلال يعتبر الخطوة في طريق الإصلاح وتطوير نظام الإدارة المحلية في الجزائر.

بالإضافة إلى الإصلاحات المالية المذكورة سابقا التي تساعد في إعادة التوازن المطلوب، فإنه لابد من ترتيب العلاقة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية وتقسيم وتوزيع السلطات بينهما بصورة واضحة بحيث لا تتعدى أي منهما على صلاحيات الأخرى، إضافة إلى تنظيم العلاقات الأفقية والرأسية بين كافة المستويات للامركزية.[4] حيث لابد من النص القانوني الصريح الواضح في الدستور وقوانين الإدارة المحلية على اختصاصات وصلاحيات كل مستوى من مستوى الإدارة المحلية، بحيث تنتهي ظاهرة التنازع في

---

[1] ***تقرير الأمم المتحدة*** حول "سياسات الابداع وممارسة الحكم المحلي"، (1996)، ص7.

[2] عبد العزيز عبد الكريم، "دور القطاع الخاص في تنمية المدن العربية"، ورقة مقدمة في ندوة دمشق، ***المعهد العربي لإنماء المدن***، (2000). ص12.

[3] رشيد احمد عبد اللطيف، ***التخطيط للتنمية*** (مصر: المكتبة الجامعية، 2001)، ص.19.

[4] مصطفى الجندي، ***الإدارة المحلية واستراتيجياتها*** (الإسكندرية: منشأة المعارف،2002)، ص ص.53،54.

الاختصاصات والصلاحيات، مع ضرورة أن يصاحب هذا التوزيع والتنظيم توزيع عادل في الكوادر والاطارات البشرية المتمثلة في الإداريين والتنفيذيين والكتاب العامين وضرورة الالتزام بها.[1]

3- الإصلاح الهيكلي والإداري: فيما يتعلق بالإصلاح الهيكلي والإداري وتحسين بيئة أعمال الهيئات المحلية وأيضا لابد من إعادة في حكم وإعداد البلديات سواء عن طريق تجميعها ووضعها في بلديات أكبر حجماً وذلك عملا بمبدأ اقتصاديات الحجم الذي بموجبه تقل التكاليف أو تزيد ونعطي مثال على ذلك بتجربة جنوب افريقيا حيث تم تقليص اعداد البلديات من 800 بلدية إلى 300 بلدية وفقا لقانون ترسيم حدود البلديات لعام 1998[2] وفقا لتقرير منتدى الدول حول السياسات الإبداعية وممارسة الحكم المحلي فإن عملية اصلاح الجماعات المحلية تتطلب معالجة كافة أوجه البيروقراطية، تبسيط السياسات والإجراءات ومحاربة الروتين وحسم أي تضارب وازدواجية في اختصاصات المسؤولين، توفير التنسيق التام بين كافة الأجهزة، توفير المعلومات اللازمة في سرعة وسلامة اتخاذ القرارات المتابعة والرقابة، تحديث الإدارة والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتغيير أنماط السلوك والثقافة السائدة في الإدارة المحلية.[3]

4- تفعيل المشاركة الشعبية: لكي تؤدي الهيئات المحلية دورها بصورة كاملة لابد من تمهيد الطريق بإحداث انفتاح سياسي، يمكن للجماهير الشعبية من المشاركة في تقرير مستقبلها الاقتصادي والاجتماعي، والسياسي وذلك عبر مجالس الحكم المحلي المنتخبة، ويرتبط ذلك على درجة الانفتاح في النظام السياسي ومستوى المشاركة الذي يسمح بها النظام السياسي.[4]

---

[1] سلمان ولد حامدون، "مساهمة اللامركزية الإدارية في تحقيق التنمية المحلية": في:

http://www.hardiscussion.com/hr18879.htmeuz (25/03/2016)

[2] sophie Boutilier et autre, ***développement durable et responsabilité social des acteur*** (paris : le harmattan, 2009), p.15.

[3] عبيرات مقدم عبد العزيز، "التنمية والديمقراطية في ظل العولمة"، ***مجلة العلوم الإنسانية***، ع.11)2007(، ص.200.

[4] ***المكان نفسه.***

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا لهذا الفصل تبين لنا أن التنمية المحلية من مستوى الجماعات المحلية (الولاية، البلدية) تكتسي أهمية كبيرة بالنسبة للدولة ومؤسساتها ويظهر ذلك من خلال المخطط الخماسي الثاني (2010-2014) حيث يتم وضع مبالغ مالية تقدر 285 مليار دولار من أجل تحقيق تنمية اقتصادية محلية من أجل تحقيق التوازن الجهوي بين المناطق وأيضا لدفع عجلة التنمية في كافة المستويات.

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

كذلك تم دراسة وتناولنا أهم العراقيل المالية والتنظيمية والإدارية والفنية التي صادفت الإدارة المحلية أثناء تنفيذ المخطط الخماسي الثاني من خلال التداخل في الصلاحيات وأيضا الاختلاسات وغياب المتابعة والشفافية اثناء التنفيذ.

كما تناولنا كذلك آليات تفعيل التنمية المحلية الاقتصادية من خلال اعتماد الإدارة المحلية على أساليب الرقابة على عمل الجماعات المحلية سواء الولاية أو البلدية وذلك بالاعتماد على هيئات إدارية وقضائية أو من خلال المجالس المنتخبة، وأيضا بالاعتماد على آلية التمويل المحلي أي عن طريق الموارد المالية المحلية دون اللجوء إلى أموال السلطة المركزية، مما يعطي هامش واسع واستقلالية أكبر للجماعات المحلية في تسيير شؤونها.

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

الخاتمة

- إن اتساع مهام الدولة وتعدد وظائفها أصبح لزاما عليها اتباع أسلوب اللامركزية في التسيير خاصة لما له من انعكاسات إيجابية على مستوى المهام.
- إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي مكّنها من تحقيق أهدافها والقيام بمهامها.
- بالرغم من تمتع الجماعات المحلية بالعديد من المقومات والمزايا سواءا الإقتصادية والإجتماعية والبشرية إلا أنها تواجه مجموعة من العراقيل والمشاكل التي تحول دون القيام بالأدوار المنوطة بها نتيجة تدخلات السلطة المركزية من جهة والمشاكل المالية من جهة أخرى.
- تعتبر التنمية المحلية من المواضيع الشائكة والمعقدة ويعود ذلك إلى أنه لا يوجد إطار مرجعي متفق عليه، فهي مفهوم حديث للأسلوب العمل الاجتماعي والإقتصادي يخص مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد مستمدة من منهج العلوم الإقتصادية والإجتماعية.
- وعلى هذا الأساس فإنه لتحقيق التنمية المحلية يتطلب تطبيق سياسة عمومية مبنية على أسس علمية ومنهجية من خلال الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة وإستغلال المقومات التي تحوزها الجماعات المحلية سواء المالية والتنظيمية.
- ولتحقيق التنمية المحلية لابد من توفر عنصر التمويل ولذلك تطرقنا لهذا العنصر باعتبار كل الموراد المالية المتاحة على مستوى الجماعات المحلية واستغلالها بالصورة الأمثل من أجل تحقيق أكبر معدلات النمو التي من خلالها تمنح استقلالية أكبر للجماعات المحلية.
- إنّ الجماعات المحلية هي تلك الوحدات الإقليمية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والقانونية والاستقلال المالي، وقد عرفت تطورات عبر مرحلة ما بعد الاستقلال، وكان لدستور 1963 أثر بالغ على النهج الاشتراكي من خلال قوانين الجماعات المحلية 1967 و1969.
- الأهمية الكبيرة للجماعات المحلية أفرزت قيام المشرع بتنظيم عملها من خلال المواد 16 و17 من الدستور أيضا من خلال القوانين الخاصة بالبلدية والولاية ونخص بالذكر قانوني 10/11 و07/12 واللذان حدّدا استراتيجية عمل الإدارة المحلية من أجل ضمان فعالية الخدمات المقدمة وتلبية احتياجات المجتمع المحلي.
- وتعتبر التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي من أهم الأدوار الأساسية التي تؤديها الجماعات المحلية، ونظراً لأهمية التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي قامت الدولة بوضع مجموعة من المشاريع والبرامج المحلية للنهوض بعملية التنمية، ويظهر ذلك من خلال مخططات البلدية للتنمية

وأبرزها المخططات الثلاثية والرباعية والخماسية إبان الفترة الاشتراكية، وكذا برامج دعم النمو وبرامج الإنعاش الاقتصادي إبان فترة الانفتاح الاقتصادي بعد 1989 إلى غاية يومنا هذا.

- إذ ضمان تنفيذ البرامج والمخططات التنموية يجب أن يكون هنالك هيكل تمويلي يتم من خلاله تمويل الإدارة المحلية من خلال موارد محلية التي يتم تحصيلها سواءاً من الجباية أو الهبات أو عن طريق الموارد المالية المركزية والتي تتمثل في الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- كما تلعب الجماعات المحلية دوراً أساسيا ومهما في عملية التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي باعتبارها الوحدة الأقرب إليها، فقد تم منحها مجموعة من الصلاحيات والمهام الموكلة لها في إطار اللامركزية في الإدارة من خلال الأجهزة والهياكل المكلفة بالعملية التنموية والتي تتمثل في المجلس الشعبي المحلي والهيئات الإدارية والمصالح العمومية.
- ونظراً لعدم قدرة الجماعات المحلية في أداء الوظائف الخاصة بالتنمية المحلية ومعانتها المالية نتيجة عدم كفاية مواردها المالية والعجز المستمر في ميزانيتها، ولجوؤها المستمر إلى السلطات المركزية للحصول على الإعانات والمساعدات، حيث أدى ذلك على تقليص استقلاليتها، حيث أصبحت السلطة المركزية تتدخل في عملية التنمية على المستوى المحلي عبر التخطيط والتنظيم والمتابعة، وعبر الأجهزة الإدارية التابعة لها، ويظهر ذلك من خلال المخطط الخماسي الثاني (2010-2014) أي ما يعرف ببرامج الإنعاش الاقتصادي الوطني، حيث تم ضخ مبالغ مالية ضخمة ووضع استثمارات واسعة من أجل الدفع بعجلة التنمية.
- بالرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة لجعل الجماعات المحلية أكثر فعالية من أجل المساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية إلاّ أنها ما زالت تعاني من عراقيل وصعوبات وخاصة المشاكل المالية المتمثلة في العجز في الميزانيات والتسيير المالي.
- لكي تلعب الجماعات المحلية دورها بشكل مستقل ودون التدخل في مهامها وصلاحياتها، يجب عليها مواجهة مجموعة من التحديات والتي تتمثل فيما يلي:
  - مواكبة التطورات التكنولوجية من خلال تنمية المهارات الفردية وخلق نخبة متخصصة.
  - زيادة التنافس السياسي والاقتصادي من خلال توفير فرص التنافس، واغراءات لرجال المال والعمال في إطار العولمة.
  - إزالة القيود التنظيمية في مجال الاتصالات، ووضع معايير بيئته.
  - إعطاء الجماعات المحلية صلاحيات واسعة في التسيير.

- تحسين العمليات والإجراءات القانونية.
- اتباع التخطيط الاقتصادي والاجتماعي.
- الاهتمام بالموارد البشرية باعتبارها ثروة يمكن الاستثمار فيها.
- تشجيع الابتكارات وروح المنافسة من أجل خلق أسواق جديدة مما ينعكس على الإنتاج.
- محاربة كل أشكال الفساد خاصة فيما يتعلق بالفساد الاقتصادي والاجتماعي.
- وضع رؤية استراتيجية قائمة على مفهوم اقتصاد تشاركي بين السلطة المحلية والوطنية، وكذا مؤسسات المجتمع المحلي ودور القطاع الخاص كآلية لترشيد السياسات الاقتصادية.
- الاهتمام بمفهوم اقتصاد المعرفة كأداة أساسية للإشراف على الأزمات والتسيير الاقتصادي الفعال، والوصول بالمؤسسات إلى الجودة والفعالية بهدف تحقيق رشادة وحكومة اقتصادية واجتماعية.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية.

I. الوثائق الرسمية:

1. المواد 01 و02 من قانون 09/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، في ***الجريدة الرسمية***.
2. المادة 01 من قانون 07/12 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، في ***الجريدة الرسمية***.
3. المادة 01 و02 من قانون 08/90 المؤرخ في 7 نوفمبر 1990 المتعلق بالبلدية، ***الجريدة الرسمية***.
4. المادة 01 من قانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ع.37، ***الجريدة الرسمية***.
5. المادة 94 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية الموافق لـ 3 يوليو 2011، ع.37، ***الجريدة الرسمية***.
6. المادة121 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، الموافق لـ 3 يوليو 2011، ع.37، ***الجريدة الرسمية***.
7. المادة11 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، الموافق لـ 3 يوليو 2011، ع. 37، ***الجريدة الرسمية***.
8. المادة 48 **من *قانون 07/12 المتعلق بالولاية*** *الموافق ل 29فبراير2012*، ***العدد 12، الجريدة الرسمية***.
9. المادة 46 من ***قانون 10/11 المتعلق بالبلدية الموافق*** 3يوليو 2011، العدد.37، **الجريدة الرسمية**.
10. لمادة 195 من ***قانون 10/11 المتعلق بالبلدية*** *الموافق 3يوليو 2011، العدد 37*، ***الجريدة الرسمية***.
11. المواد 56 و57 من ***قانون 10/11 المتعلق بالبلدية*** الموافق 3يوليو 2011، العدد.370، ***الجريدة الرسمية***.

II. التقارير:

12. ***تقرير الأمم المتحدة*** حول "سياسات الابداع وممارسة الحكم المحلي"، (1996).
13. **تقرير التنمية البشرية العربية، 2000.**
14. الدليل السريع لعملية التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي، اعداد وحدة التنمية الاقتصادية المحلية، ***البنك الدولي***، (أكتوبر 2001).
15. رشا، دليب. ***التحولات و دورها في التنمية ..... طرق النجاة للبلدان الفقيرة***. ترجمة: مركز الأهرام للترجمة و التوزيع، مجلة التمويل والتنمية (صندوق النقد الدولي)، مطابع الأهرام التجارية (مصر: ديسمبر 2009).
16. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

III. الكتب:

17. إبراهيم الشيخلي، عبد الرزاق. ***الإدارة المحلية دراسة مقارنة.*** الأردن: دار وائل للنشر، 2001.

18. احمد إسماعيل، محمد. ***مساهمة النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية.*** باريس: دار الكتب والوثائق القومية، 2012.

19. بعلي، محمد. ***القانون الإداري للنشاط الإداري.*** عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002.

20. بن حبتور، عبد العزيز. ***أصول ومبادئ الإدارة العامة.*** عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2000.

21. بوحنية، قوي. "فساد المحليات عرقلة التنمية السياسية المحلية بالجزائر"، ***مجلة فكر ومجتمع.*** الجزائر: طاكسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، جويلية 2011.

22. بوضياف، أحمد. ***الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية.*** الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1989.

23. بوضياف، عمار. ***التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق.*** الجزائر: جو للنشر والتوزيع، 2010.

24. بوعمران، عادل. ***البلدية في التشريع الجزائري.*** الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع، 2010.

25. الجندي، مصطفى. ***الإدارة المحلية واستراتيجياتها.*** الإسكندرية: منشأة المعارف،2002.

26. الحجاوي، عبيد علي أحمد. ***مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض وبيان كيفية معاملتها ضريبيا.*** مصر: دار النهضة العربية، 2001.

27. حفطي، حسان. ***علم اجتماع التنمية.*** مصر: دار المعرفة الجامعية، 2004.

28. الحيجاوي، عبيد علي أحمد. ***مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض وبيان كيفية معاملتها ضريبيا.*** مصر: دار النهضة العربية، 2004.

29. الداوي، محمد أحمد. ***التخلف الاقتصادي.*** الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1983.

30. الدليمي، طه حامد. ***الفدرالية أو اللامركزية السياسية.*** العراق: الدار الجامعية، 2011.

31. رشيد، أحمد. ***مقدمة في الإدارة المحلية.*** القاهرة: الهيئة العامة للكتاب، 1975.

32. سمارة الزغبي، خالد. ***التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية.*** الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985.

33. شفيق، محمد. ***دراسات في التنمية الاجتماعية.*** مصر: المكتب لجامعي الحديث، 2009.

34. شلبي، محمد. ***المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والأدوات.*** الجزائر: د د ن، 1997.

35.الشيخلي، عبد الرزاق. ***الإدارة المحلية – دراسة مقارنة.*** عمان: دار المسيرة، 2001.

36.صادق البركات، عبد الكريم. ***المالية العامة.*** بيروت: الدار الجامعية، 1996.

37.عبد الفتاح، صفاء حافظ. ***الادارة المحلية في مصر في عهد الولاة.*** مصر: كلية آداب بنها، 1991.

38.عبد اللطيف، أحمد. ***التنمية المحلية.*** مصر: دار الدنيا للطباعة والنشر والتوزيع، 2001.

39.عبد اللطيف، رشيد احمد. ***التخطيط للتنمية.*** مصر: المكتبة الجامعية، 2001.

40.عبد المطلب، عبد الحميد. ***التمويل المحلي والتنمية المحلية.*** مصر: دار الجامعية، 2001.

41.عبيدات، محمد. ***منهجية البحث العلمي (الفوائد والمراحل).*** الأردن: دار وائل للطباعة والنشر، ط.2، 1999.

42.عجمية، محمد عبد العزيز. علي الليثي، محمد. ***التنمية الاقتصادية.*** الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001.

43.العوكة، نائل عبد الحفيظ. ***إدارة التنمية: أسس – النظريات – التطبيقات المحلية.*** عمان: دار زجرات للنشر والتوزيع، 2009.

44.قاسم، اسن. ***أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر.*** الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1998.

45.لويسات، جمال الدين. ***العلاقات الاقتصادية الدولية والتنمية.*** الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر، 2000.

46.محمد عبد القادر، عبد القادر. ***اتجاهات الحديث في التنمية.*** الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003.

47.محي الدين، صابر. ***قضايا التنمية المحلية.*** تونس: الدار التونسية، د س ن.

48.محيو، أحمد. ***محاضرات في المؤسسات الإدارية.*** الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986.

49.مصطفى، خاطر أحمد. ***تنمية المجتمعات المحلية.*** الإسكندرية: المكتب الجامعي، 2005.

50.ممدوح، خالد. ***البلديات والمحليات في ظل ادوار الجديدة للحكومة.*** مصر: المنظمة العربية للتنمية، 2009.

51.نجيب إبراهيم، نعمة الله. ***أسس علم الاجتماع.*** الإسكندرية: مؤسسات شباب الجامعية، 2000.

V. <u>المجلاّت والدوريات:</u>

52. خمري مراد، فيصل. "الرقابة المالية نحو أسلوب متطور"، ***مجلة العلوم الإدارية***، ع.1 (1978).

53. شريف، أحمد. "تجربة التنمية المحلية في الجزائر"، ***مجلة العلوم الإنسانية***، ع.40 (السنة السادسة).

54. شريف، مصطفى. نصر الدين، بن شعيب. "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، ***مجلة الباحث***، ع.10 (2012).

55. الشيخ، سعيدي. "التنظيم الإداري المحلي"، ***المجلة الاليكترونية للدراسات والأبحاث القانونية***، جامعة سعيدة.

56. عادل، بوعمران. "استقلالية الجماعات المحلية"، ***مجلة معارف***، ع.8 (جوان 2010).

57. عبد العزيز، عبيرات مقدم. "التنمية والديمقراطية في ظل العولمة'، ***مجلة العلوم الإنسانية***، ع.11 (2007).

58. عولمي، بسمة. "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، ***مجلة اقتصاديات شمال افريقيا***، ع.4.

59. غريبي، أحمد. "أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر"، ***مجلة البحوث والدراسات العلمية***، ع.4 (أكتوبر 2010).

60. قوي، بوحنية. "فساد المجالس المنتخبة وإصلاح الإدارة المحلية بالجزائر"، ***مجلة الديمقراطية***، ع.12 (2010).

61. مراد، سعاد فزي. "الرقابة المالية نحو أسلوب متطور"، ***مجلة العلوم الإدارية***، ع.1 (جويلية 1978).

62. مرازقة، عيسى. "معوقات تسيير الجماعات المحلية"، ***مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية***، ع.14 (2006).

63. مرغاد، لخضر. "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، ***مجلة العلوم الإنسانية***، ع.7 (2005).

64. موفق، عبد القادر. "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، ***مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية***، ع.2 (ديسمبر 2007).

VI. المذكرات والرسائل الجامعية:

65. احمد فل، عبد الله ولد سيد. ***دور الادراة المحلية في تسيير الخدمات العامة***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة بسكرة: كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، 2006/2005.

66. أمينة، شرقي. وفاء، افالو. ***دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية***، مذكرة ماستر غير منشورة. جامعة قالمة: كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013.

67. باشوشي، حميد. ***المشاريع الكبرى في الجزائر ودورها في التنمية الاقتصادية: حالة طريق السيار شرق غرب***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة الجزائر 3: كلية العلوم السياسية والاعلام، 2001.

68. بريق، عمار. ***المركز القانوني لرئيس المجلس البلدي***، مذكرة ماجستير غير منشورة. المركز الجامعي تبسة: كلية العلوم السياسية، 2006.

69. بلخير، محمد. ***التنمية المحلية وانعكاساتها الاجتماعية – دراسة ميدانية لولاية تمنراست***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة الجزائر: كلية العلوم الاجتماعية، 2004.

70. بن مرسلي، رفيق. ***الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغير ومعوقات التطبيقك دراسة حالة الجزائر 2001-2011***، مذكرة ماجستير غير منشورة في العلوم السياسية. جامعة تيزي وزو: كلية العلوم السياسية، 2011.

71. جبارة، توفيق. ***الوالي في ظل قانون الولاية 07/12***، مذكرة ماستر غير منشورة. جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.

72. خيضر، خنفري. ***تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق***، أطروحة دكتوراه غير منشورة. جامعة الجزائر 3: كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2011/2010.

73. دلال، تري. ***الاستقلال المالي للبلدية***، مذكرة ماستر غير منشورة. جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013.

74. ساكري، الصالح. ***المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة باتنة: كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الاسلامية ،2008/2007.

75. سليمة، حمادو. ***اصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة الجزائر 3: كلية العلوم السياسية والاعلام، 2012.

76. شيخ، عبد الصديق. ***الاستقلال المالي للجماعات المحلية – مداه وإمكانية تطويره***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2003.

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

78. طنشي، محمد علي. ***آليات الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر***، مذكرة ماستر غير منشورة. جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010.

79. عبد القادر، عكوشي. ***التنظيم في مؤسسات الادارة المحلية***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة الجزائر: كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2005/2004.

80. عبد القادر، لمير. ***الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة وهران: 2004/2003.

81. عتيقة، جديدي. ***إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة***، مذكرة ماستر غير منشورة. جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعوم السياسية 2013/2012.

82. عثمان، شويح. ***دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية – دراسة حالة البلدية***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011/2010.

83. عزيز، محمد الطاهر. ***أليات تفضيل دور البلدية في التنمية المحلية***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة قاصدي مرباح ورقلة : كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.

84. عزيزي، عثمان. ***دور الجماعات المحلية في التسيير والتنمية في ولاية خنشلة***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة قسنطينة: كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، 2008.

85. غرابي، زوينة. ***دور الولاية في التنمية المحلية***، مذكرة ليسانس غير منشورة. جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008.

86. مولك، فريد. ***ميزانية البلدية***، مذكرة دراسات عليا غير منشورة. القليعة: معهد الضرائب، 1990.

87. يخلف، محسن. ***دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية***، مذكرة ماستر غير منشورة. جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013.

88. يوسف، أحمد. ***تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وافاق***، مذكرة ماجستير غير منشورة. جامعة تيزي وزو: كلية العلوم السياسية، 2013.

VII. <u>الندوات والمحاضرات:</u>

89.بن سماعين، حياة. السبتي، وسيلة. "التمويل المحلي والتنمية المحلية: نماذج من اقتصاديات الدول النامية"، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على اقتصاديات المؤسسات دراسة حالة الجزائر والدول النامية، ***جامعة بسكرة***، (21 و22 نوفمبر 2006).

90.بن سماعين، حياة. السبتي، وسيلة. ***التمويل المحلي لتنمية محلية نماذج من إقتصاديات الدول النامية***، ملتقي دولي حول سياسة التمويل وأثرها على اقتصاديات المؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية،26-27 نوفمبر2006، (جامعة بسكرة:2006).

91.بن شيخة، صحراوي. "تسويق الجماعات المحلية"، ورقة مقدمة في ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، ***جامعة تلمسان***. (2005/2004).

92.بوزيد، حميدة. ***عقوبات تحويل ميزانيات الجماعات المحلية***، الملتقى العربي الخامس حو التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات خيارات وتوجهات، المنظمة العربية للتنمية، تركيا (7 و9 جوان 2007).

93.بوزيد، حميدة."تحديات تمويل ميزانيات الجماعات المحلية في الجزائر"، ورقة في الملتقى العربي الخامس حول التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية، ***تركيا***، (7 و9 جوان 2010).

94.جهيدة، شاوش أخوان. ***المجتمع المدني والتنمية المحلية***، جمعيات الاحياء لمدينة بسكرة.

95.خالد، قاش. "الفساد الإداري المحلي وأساليب معالجته"، مداخلة مقدمة ضمن أشغال الملتقى الوطني الرابع حول: تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجريبية، ***جامعة المدية***، (مارس 2010).

96.زهرة، ساعد قرمش. وهيبة، بوعنيستة. ***الإبداع و انعكاساته على المؤسسات الصغيرة و المتوسطة*** ، مداخلة ضمن الملتقى الرابع حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كرهان جديد للتنمية في الجزائر(جامعة سكيكدة: كلية العلوم الإقتصادية، أفريل 2008).

97.الشيخ الأدريسي، مهدي. ***المعوقات التي تواجه الخدمات و المرافق العامة في المدن العربية***، ورقة مقدمة لندوة الإستراتيجيات التخطيط المعهد العربي .لأنماءالمدن، الاستثمارات في المدن العربي.

98. صالحي ناجية. مخنان، فتيحة. أثر برنامج دعم الانعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي ،2001-2014 فحوى تحديات أفاق النمو الفعلي

والمستدام، أبحاث حول تقييم أثار الاستثمارات العامة وانعكاستها، ***جامعة سطيف،*** (11-12 مارس 2013).

99. عبد الغاني، غانم. *"العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية في الجزائر"*، ورقة مقدمة في ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، ***المعهد العربي لإنماء والمدن،*** الجزائر.

100. عبد القادر، خليل. سليمان، بوفاسة. "دور الوساطة المالية: التمويل غير المباشر للمؤسسات"، ورقة مقدمة لملتقى دولي، ***جامعة الشلف،*** (2006).

101. عبد الكريم، عبد العزيز. "دور القطاع الخاص في تنمية المدن العربية"، ورقة مقدمة في ندوة دمشق، ***المعهد العربي لإنماء المدن،*** (2000).

102. عبد النور، ناجي. ***نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة***، قسم العلوم السياسية، جامعة عنابة (2013).

103. عبد الوهاب، سمير محمد. ***مصادر التحويل المحلي وطبيعة العلاقة بين لحكومة المركزية والوحدات المحلية في الدول العربية***، ندوة بيروت.

104. عبد الوهاب، سمير. ***مصادر التمويل المحلي وطبيعة العلاقات بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية في الدول العربية***، ندوة بيروت.

105. عرب، هاني. ***محاضرات الإدارة المحلية***، ملتقى البحث العلمي، 2008.

106. فريدة، مزياني. ***الإطار القانوني للجماعات المحلية واقع وآفاق***، محاضرات منشورة، أستاذة مساعدة بجامعة باتنة، كلية الحقوق.

107. محمود الطعامنة، محمد. "نظم الإدارة المحلية (المفهوم، الفلسفة والأهداف)، ورقة مقدمة في الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة االمحلية في الوطني العربي، ***سلطنة عمان،*** (18-20 أوت 2003).

108. مصطفى، محمود. محمد عبد السلام، عبد العالي. ***دور العناقيد الصناعية في إدارة المخاطر المنشأت الصناعية الصغيرة والمتوسطة***، مداخلة ضمن ملتقى العربي الخامس للصناعات الصغيرة والمتوسطة، الجزائر: مارس 2010.

109. منظمة العمل العربي، ***دور المنشآت الصغيرة والمتوسطة في التخفيف من أزمة البطالة***، ورقة عم مقدمة إلى الملتقى العربي للتشغيل، بيروت، 19-21 أكتوبر 2009.

VIII. الدراسات:

110. كريم العمار، علي. "مقدمة في مفهوم تنمية الاقتصادات المحلية"، ***المعهد العالي للتخطيط الحظري والإقليمي***، جامعة بغداد، (د س ن).

المواقع الإلكترونية:

111. ***http://www.tomohna.net/vb/showthread.php***

112. المحليات"، عن ***مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة***، في:

http://www.parcegypt.com

113. " أي دور للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في التخفيف من أزمة البطالة " في:

http//www.tanmia.ma/article.php3p3idarticle=21358

114. بيان اجتماع وجلس الوزراء 24 ماي 2010 حول المشروع التكميلي الخماسي الثاني"، في:

http://www.startimes.com

115. دربال، عبد القادر. "إمكانية الجزائر لتحقيق أهداف المخطط الخماسي 2010-2014"، في:

http://www.djazair.com/alahrar/18022

116. ***http://or.wikiedia.org/wiki%08%11d9%65%d9-2***

117. عبد النور، ناجي. "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية المحلية"، مداخلة منشورة في مجلة العلوم الإنسانية"، في:

www.ulum.nl

118. ولد حامدون، سلمان. "مساهمة اللامركزية الإدارية في تحقيق التنمية المحلية": في:

http://www.hardiscussion.com/hr18879,htmeuz

ثانياً: باللغات الأجنبية (الإنجليزية والفرنسية).

A- Books/Livres :

119. Boutilier, sophie. et autre. ***développement durable et responsabilité social des acteur.*** Paris : le harmattan, 2009.

120. younekenn, Raonrmall. ***local government since*** .UK : blachwell poublishers, 1998.

B- Studies/Etudes :

121. J.P Gilly, professeur d'conomie, devellopment locale et coopération décentralisée, Toulouse.

C- Séminair

122. "la décentralisation des collectivité territoriales",service de presse de ***l'ambassade de France à vienne, Autriche***, (mars 2011).

فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة
مقدمة.	**1**
الفصل الأول: مدخل مفاهيمي لماهية الجماعات المحلية	**8**
المبحث الأول: مفهوم الجماعات المحلية.	**9**
المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية.	**9**
المطلب الثاني: نشأة الجماعات المحلية.	**12**
المطلب الثالث: خصائص الجماعات المحلية.	**15**
المبحث الثاني: وظائف ومهام وأهداف الجماعات المحلية.	**16**
المطلب الأول: وظائف ومهام الجماعات المحلية.	**16**
المطلب الثاني: أهداف الجماعات المحلية.	**21**
المبحث الثالث: مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية وأهم معوقاتها.	**23**
المطلب الأول: مقومات وأسس نجاح الجماعات المحلية.	**23**
المطلب الثاني: معوقات الجماعات المحلية.	**26**
الفصل الثاني: التنمية الاقتصادية المحلية كمدخل للتنمية المحلية.	**31**
المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية.	**32**
المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية.	**32**
المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية وأبعادها.	**35**
المطلب الثالث: نظريات التنمية المحلية.	**39**

المبحث الثاني: التنمية الاقتصادية كأساس للتنمية المحلية الشاملة.	**43**
المطلب الأول: مفهوم التنمية الاقتصادية.	**43**
المطلب الثاني: أسس نجاح التنمية الإقتصادية المحلية.	**48**
المبحث الثالث: علاقة التنمية الإقتصادية بالتنمية المحلية.	**52**
المطلب الأول: أهمية التنمية الإقتصادية على التنمية المحلية.	**52**
المطلب الثاني: معوقات التنمية الإقتصادية المحلية.	**55**
الفصل الثالث: دراسة المشروع الخماسي الثاني 2010-2014.	**60**
المبحث الأول: واقع وتحديات الجماعات المحلية لتحقيق التنمية الاقتصادية.	**61**
المطلب الأول: التعريف بالمشروع الخماسي الثاني 2010-2014.	**61**
المطلب الثاني: أهداف المشروع الخماسي الثاني 2010-2014.	**63**
المطلب الثالث: الجهود المبذولة في الإطار الاقتصادي والاجتماعي على المستوى المحلي.	**64**
المبحث الثاني: آليات تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية.	**67**
المطلب الأول: الرقابة كآلية لتفعيل التنمية الاقتصادية المحلية.	**67**
المطلب الثاني: التمويل الذاتي كآلية لتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية.	**72**
المبحث الثالث: العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية لإنجاح المشروع الخماسي الثاني.	**78**
المطلب الأول: العراقيل القانونية.	**78**
المطلب الثاني: العراقيل التنظيمية والبشرية.	**80**
المطلب الثالث: العراقيل المالية.	**82**
المطلب الرابع: الحلول المقترحة لتفعيل دور الجماعات المحلية.	**84**
الخاتمة.	**89**

قائمة المراجع.	92
فهرس المحتويات.	102