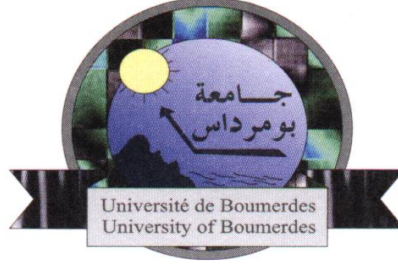


جامعة محمد بوقرة بومرداس

كلية الحقوق – بودواو-

قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية



الحوكة المحلية كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر 2011-2016

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الجماعات المحلية

إعداد الطالبين:

– وزان محمد

– غزالي محمد

لجنة المناقشة	
مشرفاً	سرير عبد الله أمينة
رئيساً	زعاطشي
مناقشاً	بن كوسة

السنة الجامعية: 2018/2017

شكر و عرفان

الحمد لله على فضله وكثير عطائه، لأن وفقنا لإتمام هذا العمل.
نتقدم بالشكر الجزيل والامتنان العظيم للأستاذة المشرفة "سير
عبد الله أمينة" على تفضلها بالإشراف على هذه الدراسة وعلى
الإهتمام الكبير والمتابعة المستمرة لكل مراحلها.
كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر الجزيل لكل الأساتذة الذين تشرفنا
بالدراسة على أيديهم.
وفي الأخير نتقدم بعظيم الشكر والامتنان لكل من ساعد من
قريب أو بعيد في إعداد هذا العمل المتواضع.
جزاهم الله عنا خير الجزاء.

الإهداء

إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها والتي غمرتني بعطفها وحنانها،
وأنارت لي درب حياتي بحبها، إلى التي لم تبخل علي يوماً بنصيحة أو
دعوة صالحة

"أمي"

إلى الذي سهر على تربيتي ورعايتي وتعب من أجل راحتي، إلى القدوة
الطيبة إلى النور الذي أشاع قلبي وفرح لفرحي وعمل جاهداً على
نجاحي

"أبي"

إلى اخوتي وأخواتي

إلى كل من تقاسم معي هذا العمل وساعدوني من قريب أو بعيد، إلى
كل أصدقائي:

إلى زميلي الذي تقاسم معي عمل هذا البحث "غزالي محمد"

إلى كل من هوى في قلبي وسقط سهواً عن ذاكرتي...

محمد وزان

الإهداء

إلى من أمر الرحمن — بربها، ووضع الجنة تحت أقدامها، إلى من حبها يغمر
قلبي و دعائها يبسر دربي، إلى أعلى ما أملك في الحياة

"أمسي الحبيبة"

إلى من درست لأجله، إلى قدوتي في هذه الحياة، إلى طيب القلب والروح، إلى
من أمدني بالعون المادي والمعنوي لأجل الحصول على هذه الشهادة، إلى رمز
الأخلاق و القيم

"أبسي العزيز"

إلى من أقاسمهم حلاوة الحياة لإخوتي وأخواتي
وإلى كل من قدم لي العون على هذا العمل، إلى كل أصدقائي ورفقائي
إلى من يسعهم قلبي ولم تسعهم صفحتي، أهدي لهم هذا المتواضع.

إلى زميلي في البحث "محمد وزان"

محمد غزالي

مقدمة

تمهيد:

إن كل دولة من الدول تختار أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتوافق وظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فتلجأ الدولة في بداية نشأتها إلى تبني أسلوب التنظيم المركزي باعتباره يساعد الكثير من الدول على ضمان وحدة إقليمها، وتطبيق القانون والقضاء على النزاعات الانفصالية التي تكثر عادة في بداية نشوء هذه الدول، غير أن المشروعات والبرامج المركزية أصبحت غير قادرة على النجاح في ظل التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ما جعلها تنتهج نهجاً لا مركزياً في إدارة شؤون الدولة والمجتمع المحلي، فتنازلت أغلب الحكومات عن الكثير من وظائفها التقليدية لصالح المؤسسات اللامركزية والقطاع الخاص وتضافر الجهود الشعبية والرسمية بغية تحقيق التنمية المحلية.

لقد ظهرت تغيرات جذرية في أواخر القرن العشرين في كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البيئة العالمية، وظهرت فلسفة جديدة في إدارة شؤون الدولة، وكنيجة للتطورات التي شهدتها دول العالم والتي انعكست على دور الدولة، تم الانتقال إلى الاستخدام المكثف للحكومة كنوع من أنواع الحكمانية بهدف حسن تسيير الإدارة وجدية أسلوب الحكم في التعامل مع المجتمع والأفراد على أساس الحوار بين الحاكم والمحكوم مع وجود أدوات المراقبة والمحاسبة وآليات فعالة لاتخاذ القرارات المؤثرة في حياة الأفراد.

لقد أخذت الحوكمة دور الفاعلين المحليين محور اهتماماتها بالنظر لكونهم أدوات تنموية فعالة ومكرسة لمشاركة المواطن المحلي في إدارة الوحدات المحلية، حيث عرف العالم تحولات عميقة أواخر القرن العشرين في كافة الأصعدة، توازياً مع فشل الدولة في تحقيق تطلعات المجتمع المحلي نظراً لتشعب وظائفها واتساع مجالاتها، وتشابك المصالح الوطنية مع المصالح المحلية، وعليه عمدت الدولة على تقييم أساليب الحكم التي تتبناها، ما حتم عليها إعادة النظر في سياساتها الاقتصادية والاجتماعية والإدارية بغية تحقيق تنمية محلية، وذلك لا يتجسد إلا ضمن تحقيق مفاهيم الحوكمة المحلية الجيدة، كتصور إصلاحي يعطي الإعتبار لأفضلية الفضاء المحلي كأساس للترشيد الوطني.

والجزائر كغيرها من الدول عاشت تغيرات هامة على المستوى السياسي بانقائها من نظام الأحادية إلى أسلوب التعددية في إدارة الحكم، وكذا على المستوى الاقتصادي بتحولها من النظام الإشتراكي إلى نظام اقتصاد السوق، وكل هذه التحولات فتحت المجال أمام الفواعل المحليين للمساهمة في مختلف

مجالات التنمية المحلية، من خلال تعزيز دور تنظيمات المجتمع المدني والقطاع الخاص لتقلد أدوار جادة مع الإدارة المحلية في سبيل بناء صرح تشاركي فعال.

1. أهمية الموضوع:

■ الأهمية العلمية:

يكتسي موضوع هذه الدراسة أهميته العلمية من خلال اشتماله على متغيرين هامين أصبحا حديث الساعة، خاصة في ظل التحولات السريعة في العالم، وهما الحوكمة المحلية والتنمية المحلية.

ومن خلال هذه الدراسة يمكننا التعرف على محتوى الحوكمة المحلية ومفاهيمها وكذا التعرف على مفهوم التنمية المحلية ومعرفة السبل التي من خلالها يمكن تطبيق مبادئ وآليات الحوكمة المحلية بغية تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

■ الأهمية العملية:

تكمن الأهمية العملية لهذا الموضوع من خلال ما أصبحت تشهده المجتمعات المحلية وتزايد مطالبها واحتياجاتها المحلية والمطالبة بضرورة إدماج المواطن المحلي في تدبير الشأن المحلي والمشاركة فيه، سواءً من خلال منظمات المجتمع المدني أو من خلال القطاع الخاص، والتجسيد الفعلي لآليات الحوكمة المحلية.

2. أهداف الدراسة:

تتمثل أهداف هذه الدراسة فيما يلي:

- محاولة تقديم رؤية علمية حول الموضوع والذي يشغل عدة باحثين في حقل العلوم السياسية.
- إدخال إشكالية العلاقة بين الحوكمة المحلية والتنمية المحلية في دائرة البحث الأكاديمي ولو بشكل تمهيدي فقط.
- توضيح مدى إمكانية مساهمة الحوكمة المحلية في النهوض بالمجتمع المحلي الجزائري وتنميته.
- محاولة الإسهام ولو بقدر متواضع في سد الفراغ على المؤسسات الأكاديمية الجزائرية، خاصة مع قلة الدراسات العلمية التي تهتم بالموضوع.

- الوقوف على استنتاجات وتوصيات من خلال مؤشرات الحوكمة المحلية، وإمكانية تعزيزها في الجزائر.

3. مبررات اختيار الموضوع:

▪ أسباب ذاتية: تتعلق بالرغبة في الكشف والتعرف أكثر في واقع السياسات التنموية في الجزائر، والوقوف عند أهم الفواعل المساهمة فيها، وكذلك الكشف عن السلبيات والنقائص التي تعاني منها، كما أن التشجيع الذي لاقاه هذا الموضوع من طرف الأساتذة وبعض المتخصصين في هذا الميدان كان حافزا في اختيار الموضوع.

▪ أسباب موضوعية: تتعلق بنقص الدراسات الأكاديمية المتعلقة بالحوكمة المحلية في الجزائر، حيث أن ما هو متوفر في هذا المجال إما أنه عبارة عن دراسات تاريخية أو قانونية بحتة، وباعتبار الحوكمة المحلية هي الأسلوب الأمثل لتعزيز الديمقراطية التشاركية خاصة على المستوى المحلي، والعمل على إيجاد أسلوب جديد للتسيير المحلي يقوم على الشراكة بين المجتمع المدني والقطاع الخاص والإدارة المحلية تحقيقاً للتنمية المحلية، وانطلاقاً من ذلك يمكن القول أن هذه الدراسة تتناول إشكالية جديدة نسبياً، ويمكن من خلالها أن نضيف ولو بقدر يسير إلى التراكم المعرفي في مجال العلاقة بين الحوكمة المحلية والتنمية المحلية، هذا بالإضافة إلى أنها مناسبة لطبيعة موضوع تخصصنا.

4. إشكالية الدراسة:

تمثل المجالس المحلية الوحدة الأساسية للتنظيم الإداري في الجزائر، كما تمثل وسيط بين الإدارة المركزية والمواطن على المستوى المحلي خاصة إذا تعلق الأمر بالخدمة العمومية وتنفيذ السياسات العامة للدولة، من هذا المنطلق نحاول من خلال هذه الدراسة رصد وتحليل وظائف وأدوار الوحدات المحلية في تحقيق التنمية المحلية عن طريق تفعيل آليات الحوكمة المحلية وفقاً للنصوص القانونية والتطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي عرفت الجزائر والواقع المحلي وصعوباته وتحدياته، وذلك من خلال محاولة الإجابة عن الإشكالية الرئيسية التالية:

إلى أي مدى يمكن اعتبار الحوكمة المحلية المحرك الأساسي للوصول إلى تنمية محلية فعالة

في الجزائر؟

5. الأسئلة الفرعية:

تسعى الدراسة إلى الإجابة على عدد من الأسئلة الفرعية كما يلي:

- ما المقصود بكل من الحوكمة المحلية والتنمية المحلية؟
- ما هو واقع الحوكمة المحلية وكيف يمكنها أن تساهم في التنمية المحلية في الجزائر؟
- فيما تتمثل الاختلالات التي تحد من حوكمة التنمية المحلية وما هي سبل تفعيلها؟

6. فرضية الدراسة:

للإجابة عن الإشكالية المطروحة تم صياغة الفرضية التالية:

تحقيق التنمية المحلية في الجزائر مرهون بإشراك جميع فواعل الإقليم المحلي من قطاع خاص، مجتمع مدني إلى جانب الإدارة المحلية.

إلى جانب فرضيات فرعية:

- الحوكمة المحلية مقارنة واقعية لتطوير وتعزيز أدولر لبقواعل المحلية.
- سعى المشرع الجزائري إلى استصدار مجموعة من القوانين وبينها قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12، في سبيل تحقيق تسيير محلي رشيد.
- فشل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية يعود إلى عدم تقبلها لآليات الحوكمة المحلية.
- عدم كفاءة ونجاعة آليات الحوكمة المحلية في الجزائر يستلزم انتهاج إجراءات بديلة لتجاوز ذلك.

7. الدراسات السابقة:

- كتاب للباحث حمزة براج، تحت عنوان "الحوكمة ودورها في تحسين التسيير للجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق، الجزائر نموذجا" (عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع ، ط1، 2018).
- دراسة للطالبة وفاء معاوي، بعنوان "الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر"، وهي مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية (جامعة باتنة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2010/2009)، حيث تناولت فيها تحديد مفهوم كل من الحكم المحلي الرشيد والتنمية المحلية، ودراسة الفواعل المساهمة في عملية التنمية المحلية.
- دراسة للطالبيين عيسو فهم و فرج الله يانيس، تحت عنوان "إشكالية العلاقة بين التنمية المحلية والحكم الراشد في الجزائر"، وهي مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، (جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015)، حيث يبرز فيها اكتمال التصور الجزائري المعتمد في تجسيد العلاقة بين التنمية المحلية والحكم الراشد، واستقراء محاولة الحكومة الجزائرية تأصيل مقارنة حقيقية للحوكمة المحلية في الجزائر.

– دراسة للطالب نصر الدين لبال، تحت عنوان "دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة"، وهي مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية (جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011/2012)، حيث تناول فيها إمكانية إرساء فواعل الحوكمة المحلية وآلياتها للمدن.

8. حدود الدراسة: تتحدّد دراستنا لهذا الموضوع من جانبين مكاني وزماني

▪ الحدود المكانية: تقتصر الدراسة على معالجة دور الحوكمة المحلية في التنمية المحلية في الجزائر.

▪ الحدود الزمانية: إنّ الجانب الزمني للدراسة محدّد بالفترة الممتدة من 2011 إلى غاية 2016.

9. الإطار المنهجي:

إن طبيعة الموضوع محل الدراسة تفرض علينا عدم استخدام منهج دون آخر، لذلك وجب علينا استعمال المناهج التي تتمحور حول الحوكمة المحلية المطبقة على الإدارة المحلية وتسييرها، وتتمثل فيما يلي:

▪ **المنهج التاريخي:** يركز هذا المنهج على دراسة الماضي من أجل فهم الحاضر والتنبؤ بالمستقبل، ويستخدم كذلك في دراسة الحاضر من خلال دراسة ظواهره وأحداثه وتفسيرها بالرجوع إلى أصلها وتحديد التغيرات والتطورات التي تعرضت لها ومزّت عليها والعوامل والأسباب المسؤولة عن ذلك والتي منحنتها الصورة الحالية.¹ ومن خلال استخدام هذا المنهج نحاول رصد أهم الظروف والأسباب التي أدت إلى ظهور مفهوم كل من الحوكمة المحلية و التنمية المحلية.

▪ **المنهج الوصفي:** والذي يعتبر طريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي منظم، ومن خلاله يربط بين مختلف المتغيرات بناءً على رؤيته العلمية، ويقوم هذا المنهج على رصد ومتابعة دقيقة لظاهرة أو حدث معين بطريقة كمّية أو كيفية في فترة زمنية معينة أو عدّة فترات.² وتكمن أهمية هذا المنهج في إبراز العلاقة بين المتغيرات المتمثلة في الحوكمة المحلية والتنمية المحلية، وكيفية ترابطها نظرياً وتطبيقياً.

▪ **منهج دراسة حالة:** هو المنهج الذي يتجه إلى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأية وحدة، سواء كانت فرد أو مؤسسة أو نظام، ويقوم على أساس التعمق في دراسة مرحلة معينة وعدة مراحل

¹ مصطفى ربحي عليان، محمد عثمان غنيم، مناهج وأساليب البحث العلمي النظرية والتطبيق (عمان: دار صفاء للنشر و التوزيع، ط.1، 2000)، ص.37.

² محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الإقترابات والأدوات، (الجزائر: 1997)، ص.4.

مرت بها الوحدة.¹ واستعملنا هذا المنهج لإسقاط مفهوم الحوكمة المحلية على الدولة الجزائرية على الصعيد المحلي بين الفترة الممتدة بين 2011 إلى غاية 2016.

- **الإقتراب القانوني المؤسسي:** يركز هذا الإقتراب في دراسته للأحداث والمواقف والعلاقات والأبنية القانونية، أي على مدى إلتزام تلك الظواهر بالمعايير والضوابط المتعارف عليها والقواعد المدونة وغير المدونة.² ويبرز استخدام هذا الإقتراب بشكل جلي من خلال التطرق إلى النظام القانوني الذي يحكم التسيير المؤسسي المحلي في الجزائر.
- **المدخل التنموي:** استخدام هذا المدخل يفيد في إبراز الدور الذي يؤديه القطاع الخاص والمجتمع المدني والإدارة المحلية من خلال المشاركة الفعالة في تقديم المساعدات الضرورية والاهتمام بتوفير فرص العمل والقيام بعمليات التدريب، التأهيل، التنظيم والتسيير.
- **المقاربة التشاركية:** تعرف بأنها إحدى منهجيات العمل المرتبطة بتدبير الشأن العام المحلي والوطني، وتعرف على أنها عبارة عن حلقة تواصل بين الأفراد والأطراف المعنية، وتتجلى هذه المقاربة في ضمان إدماج المواطنين بشكل مباشر في التنمية وممارسة السلطة، وانتقالهم من مواقع القبول والتلقي إلى مواقع النقاش والتقرير على الصعيد المحلي، وذلك عن طريق الشراكة المجتمعية.

10. الإطار المفاهيمي:

قبل الدخول في غمار البحث النظري والتطبيقي ينبغي الاتفاق مبدئياً على أهم المضامين المبدئية لأهم المصطلحات التي سيتم استخدامها والاستعانة بها في إطار الدراسة، وفي هذا السياق يتم على هذا المستوى تحديد أهم المفاهيم المعتمدة:

- **الإدارة المحلية:** هي عبارة عن نظام إداري يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة تتمتع قانونياً بالاستقلالية عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة بقدر معين من رقابة تلك الإدارة.³

¹ المرجع نفسه، ص.87.

² عمار بوحوش ومحمد ذنبيات، **مناهج البحث العلمي و طرق إعداد البحوث**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001)، ص.103.

³ عبد الرزاق الشبخلي، **الإدارة المحلية، دراسة مقارنة**، (دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة، 2001)، ص.19.

- الحكم المحلي: هي المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية.¹
 - الديمقراطية التشاركية المحلية: هي أحقية الشعب في ممارسة السلطة عن طريق آليات المشاركة في صنع القرار المحلي، ورسم السياسات العامة المحلية على غرار حرية إبداء الرأي والمبادرة بمشاريع تنموية، وإشراك مختلف فعاليات المجتمع المدني المحلي في إدارة الأقاليم المحلية رفقة المجالس المنتخبة زيادة على الإستثمار في الثورة العلمية والتكنولوجية بفتح مجال الإطلاع على المخرجات السياسية والإدارية من مداولات وقرارات على مواقع إلكترونية متاحة للجمهور تفتح مجال التفاعل الشعبي بين طبقات المنظومة المحلية.²
 - الشراكة المجتمعية: تعني إشراك شرائح المجتمع المحلي في آلية أو تنظيم مؤسسي محلي لا مركزي يشارك في مختلف مجالات التنمية المحلية المرتبطة بالعمل في الدولة، سواء كانت خدمية أو ثقافية أو اقتصادية أو اجتماعية على شكل مجموعات أو مؤسسات غير رسمية.³
- 1.1 تقسيم الدراسة:** بالنسبة لخطة الدراسة فقد قسمت إلى مقدمة وفصلين وخاتمة.

- **الفصل الأول:** تحت عنوان "مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية"، يتم من خلاله معالجة جملة من المفاهيم ذات الصلة الوثيقة بالموضوع والتي تسمح لنا بفهم الموضوع جيداً، وقسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول يتناول مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية، أما المبحث الثاني فيتناول مدخل مفاهيمي للتنمية المحلية.
- **الفصل الثاني:** تمت عنوانته بـ "دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، تم التطرق في المبحث الأول إلى مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، أما المبحث الثاني فتطرقنا إلى مكانة المجتمع المدني في تفعيل التنمية المحلية، المبحث الثالث كذلك عالجن فيه أهميه القطاع الخاص في حوكمة التنمية المحلية، أما المبحث الرابع فقد تم التطرق فيه إلى آفاق الحوكمة المحلية من خلال إبراز أهم المعوقات التي تقف عائقاً أمام تلك الفواعل في المجال التنموي وسبل وآليات تفعيل الحوكمة المحلية.

¹ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، (عنابة: دار العلوم للنشر و التوزيع، 2004)، ص ص.10.09.

² محمد سنوسي، الديمقراطية التشاركية وواقع الحوكمة المحمية في الجزائر، مجلة الدراسات الإفريقية وحوض النيل، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، ع.01 (مارس 2018)، ص.272.

³ المرجع نفسه، ص.275.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحكومة
المحلية والتنمية المحلية

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

تعتبر مناقشة وتحديد المفاهيم من أهم القضايا، خاصة أن معظمها لا يزال يثير الكثير من الجدل لدى الباحثين والمفكرين في مجال الإدارة العامة والعلوم السياسية والعلوم الاجتماعية بصفة عامة، كما تعتبر محاولة ضبط المفاهيم والمصطلحات الخطوة الأولى التي يتم من خلالها الولوج في البحث أو الدراسة، حيث من خلال هذا الفصل سنحاول ضبط المفاهيم التي تمثل متغيرات الدراسة، انطلاقاً من البحث في أصل نشأة الحوكمة المحلية وتمييزها عن بعض المفاهيم المشابهة لها وأهم فواعلها، وكذلك تحديد ماهية التنمية المحلية ونشأتها وأهم أبعادها ومجالاتها.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

المبحث الأول: الحوكمة المحلية مدخل مفاهيمي

إن التحولات التي حدثت في نهاية القرن العشرين نحو أنظمة ديمقراطية والتي فرضت تحولاً في نمط الإدارة وكيفية التعامل مع متطلبات المواطنين، فبعد أن كان الحديث عن كيفية تلبية الحاجات من قبل الإدارة المحلية، أصبح الحديث عن الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، ورأى الكثير من المفكرين أن تطبيق الحوكمة على المستوى المحلي من شأنه ترسيخ مبادئ وقيم الحوكمة على المستوى الوطني و تعزيز الدور الذي تلعبه الحوكمة المحلية في ترشيد الإدارة المحلية.¹

إن التطور الحديث الذي مس معظم المجتمعات أدى إلى تزايد حجم المطالب والضغوط على الدولة خاصة مع تغير دورها ووظائفها، والاعتماد على نظام الحكم المحلي وما يواجهه هذا النظام من تحديات في ظل التحولات والتطورات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، مما جعل الانتقال إلى الحوكمة المحلية ضرورة ملحة لمواكبة هذه التغيرات، ولتوضيح مفهوم الحوكمة المحلية ينبغي توضيح مفهوم الحكم المحلي ومبررات الانتقال إلى الحوكمة المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المحلية

الفرع الأول: الحكم المحلي

عرف نظام الحكم المحلي منذ زمن بعيد، غير أنه لم يأخذ شكله القانوني إلا بعد قيام الدولة الحديثة، ذلك أن هذه الأخيرة ازدادت أعباؤها اتجاه المواطنين، مما جعل نقل أو تفويض بعض هذه الأعباء أمراً لا مفر منه، وبالتالي فالحكم المحلي كما يتضح من تصوره وتكوينه ظاهرة جديدة ومن ثم فإن تاريخه قصير، فهو لا يمتد إلى أبعد من القرن التاسع عشر، وتعد إنجلترا وطن الحكم المحلي حيث لم يكن لهذه الأخيرة مدن لها مجلس تمثيلي يشترك فيه المواطنون بصورة معبرة قبل عام 1835 بعد صدور قانون الإصلاح عام 1832، بعد ذلك ظهر في عام 1888 قانون هيئة البلديات الذي قامت على أساسه مجالس المقاطعات على أساس موحد، أما في فرنسا فعلى الرغم من أن المجالس البلدية فيها

¹ أمانة عيسو، الحكامة المحلية وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية الجديد 10/11، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، (جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2017)، ص.9.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحكومة المحلية والتنمية المحلية

كانت تشكل على أساس انتخابي منذ عام 1831، إلا أن هذه المجالس لم تتل حق إصدار القرارات إلا عام 1884.¹

1. مفهوم الحكم المحلي

قبل الحديث عن مفهوم الحكم المحلي لا بد أن نحدد مفهوم الحكم لغة واصطلاحاً، فكلمة الحكم التي نقصدها في بحثنا تعني ممارسة السلطة وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتطوره الاقتصادي والاجتماعي.

1.1 مفهوم الحكم:

لغة: وفقاً للمعجم الوسيط فإن كلمة الحكم مشتقة من الفعل الثلاثي "حكم" أي بمعنى قضى، ويقال: حكم له وحكم عليه، وحكم بينهم، فالحكم إذن هو القضاء بين الناس.²

كما جاءت هذه الكلمات في عدة آيات قرآنية مشابهة، مثل قوله تعالى: "وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل".³ ومثل قوله تعالى: "إن الحكم إلا لله".⁴

والحكم مشتق من جذر ثلاثي (حكم) وتضفي اللغة العربية على مفهوم الحكم جلال العلم والحكمة والعدل، على أساس القاعدة القانونية، ويقال حَكَمَ أي قضى، ويعني الحكم كذلك الحكمة، مما يتيح المجال لاعتبار مبادئ سامية أي الرحمة فوق العدل، أو المصلحة العامة في القضاء، ومن خلال هذا فالحكم هو مصطلح ذو جذر ثلاثي يشتق منه عدة اشتقاقات، فالحكم يقوم على قاعدة القضاء والفض بين الناس سواء في المنازعات أو تنظيم الحياة اليومية، وما دامت القاعدة الأساسية هي القضاء، إذ لا بد من وجود قانون لضبط الأمور والمشاكل.⁵

اصطلاحاً: يعتبر مفهوم الحكم (governance) مفهوماً محايداً يعبر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتطوره الاقتصادي والاجتماعي، والحكم مفهوم أوسع من الحكومة لأنه يتضمن بالإضافة إلى عمل أجهزة الدولة الرسمية من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية وإدارة عامة،

¹ وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، (جامعة باتنة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2010/2009)، ص.18.

² المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، (بيروت: مكتبة الشروق الدولية، ج.1، ط.4، 2004)، ص.190.

³ سورة النساء، الآية (58).

⁴ سورة يوسف، الآية (40).

⁵ عبد الله عبد المجيد أبو مدين، واقع تطبيق عناصر الحكمانية في بلديات قطاع غزة، (غزة: أكاديمية الإدارة و السياسية للدراسات العليا، 2015)، ص.7.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

عمل كل من المؤسسات غير الرسمية أو منظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى القطاع الخاص، ويعبر مفهوم الحكم عن إدارة وممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والاجتماعية على مختلف المستويات المركزية والمحلية، وهو يدل على الآليات والمؤسسات التي تشترك في صنع القرارات أو في التأثير فيها.¹

فمفهوم الحكم يعبر عن منظومة شاملة في المجتمع تشمل مختلف المنظومات المجتمعية والمؤسسات الرسمية وغير رسمية، الريفية وغير الريفية، وبهذا المعنى يعبر مفهوم الحكم عن إدارة وممارسة السلطات السياسية والاقتصادية على مختلف المستويات المركزية واللامركزية.²

1. 2. تعريف الحكم المحلي:

لقد تعددت التعاريف المتعلقة بالحكم المحلي، فهناك من يعرفه بأنه: "مجموعة الوحدات الإدارية أياً كانت صورتها وعلى اختلاف مستوياتها الموجودة بالدولة، والتي تكون أدنى من الحكومة القومية في الدولة الموحدة ومن حكومة الولاية في الدولة الاتحادية".

كما عرف الحكم المحلي بأنه عبارة عن نظام إداري يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية(الحكومة) وهيئات و وحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة تتمتع قانونياً بالإستقلال عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة بقدر معين من رقابة تلك الإدارة.³

لقد اختلفت الآراء حول تحديد مفهومي الحكم المحلي والإدارة المحلية حيث برزت ثلاث اتجاهات بخصوص هذين المفهومين، ففي الإتجاه الأول هناك من يفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي من خلال اعتبار البعض الإدارة المحلية أسلوب من أساليب اللامركزية الإدارية والحكم المحلي أسلوب من أساليب اللامركزية السياسية، واعتبار البعض الآخر الإدارة المحلية خطوة في سبيل الحكم المحلي، وذلك استناداً إلى نوع و درجة الإستقلالية والصلاحيات.⁴

¹ كريم حسن، مفهوم الحكم الصالح، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط.1، 2013)، ص ص 8.7.

² عبد الرزاق مقرئ، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، بين حداثة المصطلح وأصالة المضمون، (مصر: المنصورة، دار الكلمة للنشر والتوزيع، ط.1، 2008)، ص.13.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص.10.

⁴ عبد اللطيف بن نعم، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، دراسة حالة الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، (جامعة معسكر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2015/2016)، ص.93.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

أما الإتجاه الثاني فقد طرح مفاهيم بديلة لمفهومي الإدارة المحلية والحكم المحلي بغرض الخروج من إشكالية المفاهيم، من هذه المفاهيم حكم المجتمع والنظام المحلي.

أما الإتجاه الثالث فيرى أن الإدارة المحلية والحكم المحلي مترادفان بمعنى أن لهما مدلولاً واحداً يشير إلى أسلوب من أساليب الإدارة، كما أن كلاهما لا يتضمن الإطار التشريعي حتى في الدول الفيدرالية وإن وجدت اختصاصات تشريعية فهي ليست أصلية، ولكنها تكون بموجب تفويض ومحدودة.¹

الفرع الثاني: الإنتقال من الحكم المحلي إلى الحوكمة المحلية

أولاً: الحوكمة

بدأ استعمال مصطلح الحوكمة في العصر اليوناني الذي كان يعني قيادة السفن، وظهر هذا المصطلح في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة، ثم ظهر كمصطلح قانوني عام 1978 ليستعمل في نطاق واسع معبراً عن تكاليف التسيير الفعال، وتزامن ظهور مصطلح الحوكمة تزامناً مع ظهور العولمة، وكانت بداية ظهوره بشكل فعلي للمرة الأولى عام 1989 في تقرير البنك الدولي عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء، وتم فيه وصف الأزمة في المنطقة بأنها أزمة حكم، وسرعان ما شاع استخدام هذا المفهوم وذاع صيته في حقبة التسعينات وارتبط ظهوره بعدد من المفاهيم مثل العولمة والتحول الديمقراطي والخصخصة والمجتمع المدني، وظهرت دعاوي الهيئات المانحة إلى الدول النامية المتلقية للمنح مطالبة هذه الدول بإحداث تغييرات جذرية في هيكلها السياسية والإدارية وإعادة صياغة أطر الحكم فيها كشرط لتحقيق التنمية، كما اتسعت مناقشة مفهوم الحوكمة لتتجاوز مؤسسات الدولة وعملياتها، ولتشمل أيضاً مؤسسات القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني ككل، وفي بداية التسعينات أصبح المفهوم يرتبط أكثر ويتركز على الأبعاد الديمقراطية، من حيث تفعيل دور المجتمع المدني من أحزاب و جمعيات ونقابات، ثم تطور بعد ذلك ليهتم بالمشاركة، المساءلة، الشفافية، الكفاءة، وسيادة القانون.²

¹ المرجع نفسه، 94.

² ليلي بن حمود، "المجتمع المدني والحكم الرشيد"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، ع.1 (مارس 2011)، ص 80-81.

1. مفهوم الحوكمة:

لغة: في قواميس اللغة العربية الحكم يعني العلم والمعرفة والحكمة والذي يشتق منه عدة ألفاظ كالحكومة والحوكمة والحاكمية، وأصل الحكومة رد الرجل عن الظلم والحكم هو القضاء، وجاء في لسان العرب بأنه صفة من صفات الله الحسنى، والحاكم أي القاضي يحكم الأشياء ويتقنها، وقيل حكيم ذو حكمة أي معرفة أفضل الأشياء بأفضل معلوم، وحكمت بمعنى منعت، أما في قواميس اللغة الإنجليزية فتأخذ لفظ (good governance) وتعني الحكم.¹

اصطلاحاً: تعددت التعاريف والمفاهيم التي تصب في معنى الحوكمة، إلا أن الغموض ميز أغلب الدراسات والتقارير المهمة بهذا الشأن نتيجة الإمتداد الواسع لهذا المصطلح، ونتيجة مشكل الترجمة إلى اللغة العربية، حيث نجد إستعمال مصطلح "الحوكمة، الحكمانية، الحاكمية، الحكم الصالح..." للدلالة على نفس المعنى والمضمون، وجاءت أهم التعاريف كما يلي:

يشير مفهوم الحوكمة إلى ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية، لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات، بطريقة محددة وتتصف بأنها صالحة.²

• حيث تعرفها **الأمم المتحدة** أنها ممارسة السلطة لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري وتنموي وتقديم أي أنها الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وإطارات إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتقدم المواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم، وذلك برضاهم من خلال دعمهم ومشاركتهم.³

• تعريف **البنك العالمي**: كان أول استعمال لمصطلح "الحوكمة" سنة 1989 في تقرير بعنوان "من الأزمة إلى نمو مستديم"، حيث عرفه بأنه الطريقة التي تمارس بها القوة أو السلطة لأجل إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة بغية تحقيق التنمية.⁴

¹ أمانة عيسو، مرجع سابق، ص10.

² عبير مصلح، النزاهة و الشفافية و المساءلة في مكافحة الفساد، (القدس: رام الله، الائتلاف من أجل النزاهة و الشفافية، ط.3، 2013)، ص.43.

³ نريمان بطيب، "الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري، واقع ورهانات"، مجلة العلوم السياسية والقانون، إصدارات المركز الديمقراطي العربي ع.2، (مارس 2017)، ص.10.

⁴ World Bank , **Governance and development** (Washington: world Bank publication,1992) p.1.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

- تعريف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة: هو عبارة عن ممارسة للسلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون دولة ما في جميع المجالات، ويكون الحكم من خلال مختلف الآليات والعمليات والمؤسسات التي تتيح للمواطنين والمجموعات التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية وأداء واجباتهم ومناقشة خلافاتهم.¹
- أما تقرير التنمية الإنسانية العربية سنة 2002، فعرف الحوكمة أنها: الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقراً وتهميشاً، وعلى هذا الأساس فالإنسان يحتل المكان المركزي لإدارة وإنجاح هذه العملية.²
- تعريف الحوكمة من طرف المشرع الجزائري: ورد مصطلح الحوكمة في قانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية، والتي عرفته بأنه: "هو الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية".³
- و عرفها (Joachim Nahem) أنها تتعلق بالعمليات التي يتم بها اتخاذ القرارات العامة وتنفيذها، وهي نتيجة للتفاعلات والعلاقات والشبكات بين القطاعات المختلفة (الحكومة والقطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني) وتشمل القرارات والتفاوض وعلاقات القوة المختلفة بين أصحاب المصلحة لتحديد من يحصل على ماذا ومتى وكيف.⁴
- إلا أن معظم الكتاب في مواضيع الحوكمة يتفقون بأنها تتعلق باتخاذ القرارات نحو التوجهات للمجتمع ولمؤسساته المختلفة، حيث تتضمن التفاعلات ضمن الهياكل والعمليات والتقاليد التي تحدد كيفية ممارسة السلطة وكيفية اتخاذ القرارات وكيفية تعبير المواطنين عن وجهات نظرهم.⁵

2. مبررات ظهور الحوكمة

هناك العديد من الأسباب التي أدت إلى بروز مفهوم الحوكمة يمكن إجمالها في العناصر التالية:

¹ PNUD, **la gouvernance en faveur de développement humain durable** (New York : document de politique générale de PNUD , janvier 1997).

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، ص.101.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 34، 20 فيفري 2006، المادة رقم 02.

⁴ Joachim Nahem, **User's guide to Measuring Local Governance**, (Norway : UNDP Oslo governance centre, 2008), p.5.

⁵ الكايد زهير عبد الكريم، الحكمانية، قضايا و تطبيقات، (لبنان: المنطقة العربية للإدارة و النشر، ط1، 2003)، ص.11.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحكومة المحلية والتنمية المحلية

■ الأسباب السياسية:

- تضخم الجهاز البيروقراطي وترهل الإدارة الحكومية نتيجة استمرارية الإدارة التقليدية في تمسكها بمبادئ البيروقراطية التي ولي عصرها.
- ضعف البنية المؤسسية السياسية والإدارية وغياب المحاسبة والشفافية.
- عدم الاستقرار السياسي، حيث تعاني معظم دول العالم الثالث صراعات داخلية وأزمات إقتصادية وتدهور الوضعية الاجتماعية وعدم فسح المجال للمجتمع المدني في المشاركة في الحكم واختيار ممثليهم.¹

■ الأسباب الاقتصادية:

- التحولات الاقتصادية التي شهدتها العالم اتجاه اقتصاد السوق أدى إلى الاعتماد على القطاع الخاص وخاصة في ظل بيئة عالمية عالية التنافس.
- سيادة نمط الدولة الريعية أو شبه الريعية التي تعتمد على موارد أولية أو مصادر تأتي من الخارج، وهذا ما أدى إلى الدولة أن تكون مكلفة أساساً بالتوزيع دون أن تكون معتمدة على الإنتاج من جهة وبتحصيل الضرائب من جهة أخرى.
- فشل الدولة وعجزها على أن تكون المحرك الرئيسي للتنمية، خاصة مع تسلسل الفساد إلى المؤسسات التي يفترض أن تكون في مقدمة الحرب عليه وهي القضاء والمجالس النيابية.²

■ الأسباب الاجتماعية:

- إهمال المشكلات التنموية الرئيسية كالفقر والبطالة، وبالتالي ضعف مستوى التنمية البشرية وقطاعي الصحة و التربية.
- تدهور عدالة توزيع الدخل والثروة مما يقلل من الكفاءة المجتمعية ويعطل فرص التنمية ويوطد الفساد.
- الانفجار السكاني وبروز الزيادات الضخمة في عدد السكان وبالتالي زيادة في الحاجات والمتطلبات المختلفة والأخذ بأنماط جديدة من التخطيط الاقتصادي والاجتماعي، مما استدعى إحداث تطوير في نظام الإدارة العامة.

¹ عائشة تقية، أهمية الحكم الراشد في تفعيل الأداء داخل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، (جامعة خميس مليانة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2015)، ص.11.

² المرجع نفسه ، ص.12.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

- كما تعاني الدول النامية أزمة بطالة دون إيجاد سبيل للتخفيف من حدتها في المناطق النائية وخاصة في ظل الخصخصة والتي شملت كافة المؤسسات والشركات، حيث كان لهذا الأخير أثر واسع في تسريح العديد من العمال.¹

ثانياً: الحوكمة المحلية

واجه تعريف مفهوم الحوكمة المحلية كباقي الظواهر الاجتماعية صعوبة في إيجاد تعريف شامل وواضح لها يعمم جميع عناصرها، فرغم التعريفات المقدمة إلا انه أثير جدلا واسع حول تعريف المفهوم، فللمنظمات الدولية دور هام في توضيح معنى الحوكمة المحلية.

حيث جاء الإعلان الذي صدر عن الإتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا من 9 إلى 12 ديسمبر 1996 والذي جاء تحت عنوان Déclaration of local Governance أن نظام الحوكمة المحلية يجب أن يتضمن ما يلي:

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.
- لامركزية مالية و موارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.
- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.
- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي.²
- تعريف البنك الدولي: هي الطريقة التي تمارس بها السلطة لأجل تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية في وحدة محلية معينة بغية تحقيق التنمية المحلية.³
- ويعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن الحوكمة المحلية هي: "مجموعة العمليات التي يتم من خلالها اتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة وتطبيقها، وهي نتيجة التفاعلات والعلاقات الشبكية بين مختلف الفواعل الاجتماعيين التي تنطوي على المساومات التي من خلالها يتقرر من يقدم الخدمات المحلية والزمن والطريقة التي تتم بها تسيير الشؤون المحلية.⁴

¹ عائشة تقيية ، مرجع سابق ، ص ص 12،13.

² طه محمد عبد المطلب، "آفاق تطوير نظام الإدارة المحلية"، مجلة الديمقراطية، (2015/5/22)، ص.6.

³ The World Bank, *op.cit*, p.1.

⁴ بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، (جامعة ورقلة: كلية الحقوق و العلوم السياسية 2012/2011)، ص.48.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

- أما تعريف المعهد الدولي للعلوم الإدارية: فهي تعبر عن الإدارة النزيهة وشفافية تسير الشؤون العامة المحلية، من خلال إنشاء نظام من القواعد المقبولة شعبيا من منظور قيام السلطات العامة على أساس الشرعية السياسية والمشروعية، تشجيع وتعزيز قيم المشاركة السياسية والمساءلة والشفافية من قبل الأفراد والجماعات والمجتمع.¹
 - تعريف (Thiebault ،Macon Rangeon): هي الأشكال الجديدة والفعالة بين القطاعات العمومية والتي يساهم من خلالها القطاع الخاص وكذا المنظمات العمومية وكذا الجماعات والتجمعات الخاصة بالمواطنين مساهمين في تشكيل السياسة.
 - تعريف (François Xavier Merrien): تتعلق الحوكمة بشكل جديد من الحكم بحيث الأعوان باختلاف طبيعتهم و كذلك المؤسسات العمومية، تشارك بعضها البعض و تجعل مواردها وقدراتها وخبراتها تخلق تحالفا خاصا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات.²
 - أما Anwar shah فيعتبرها أنها مفهوم أوسع نطاقا وتعرف بأنها صياغة وتنفيذ العمل الجماعي على المستوى المحلي، ومن ثم فهي تشمل الأدوار المباشرة وغير المباشرة للمؤسسات الرسمية للحكم المحلي والتسلسل الهرمي الحكومي، فضلا عن أدوار الشبكات والمنظمات المجتمعية وجمعيات الأحياء في السعي إلى العمل الجماعي من خلال تحديد دور المواطن والتفاعلات بينه وبين الدولة، واتخاذ القرارات الجماعية، وتقديم الخدمات العامة المحلية.³
- إذن فالحوكمة المحلية، هي مقارنة تركز على دور الجماعات السكانية والقوى الاجتماعية في تطوير السياسات التي تنظم الحياة العامة في المجتمع المحلي وتبحث في تفاعل هذه القوى بصورة متوازنة ومتراكبة مع المؤسسات الأساسية الثلاث التي تحكم تنظيم المجتمع المحلي الحديث، وبالتحديد مؤسسات الدولة ومؤسسات السوق والمجتمع المدني.⁴

¹ Pierre calme , **La démocratie en miettes ; pour une révolution de la gouvernance** , (Paris; édition Descartes & Cie , 2003), pp.14.15.

² بلال خروفي ، مرجع سابق، ص ص.39-40.

³ Anwar shah with sana shah, **The New Vision of Local Governance and the Evolving Roles of Local Governments**, p p 1.2.

⁴ صافي لؤي، الرشد السياسي وأسس ومعايير، من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة، بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسات، (بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، ط.1، 2015)، ص.21.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

المطلب الثاني: أبعاد ومؤشرات الحوكمة المحلية

الفرع الأول: أبعاد الحوكمة المحلية

إن إدارة شؤون المجتمع من خلال الحوكمة المحلية تتضمن ثلاث أبعاد مترابطة وملتصدة فيما بينها، حيث لا يمكن الإستغناء على أي بعد منها، وتتمثل هذه الأبعاد في ما يلي:

1. البعد السياسي:

وهو المرتبط بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، ويكمن هذا البعد في ضرورة تفعيل الديمقراطية التي تعتبر شرطاً في تجسيد الحكم الراشد من خلال تنظيم انتخابات حرة ونزيهة مفتوحة لكل المواطنين مع وجود سلطة مستقلة قادرة على تطبيق القانون وهيئة برلمانية مسؤولة لها من الإمكانية ما تستطيع أن تحقق به نظام إعلامي يجعلها في اتصال مستمر مع المواطن.¹

2. البعد التقني و الإداري:

يتعلق هذا البعد بعمل الإدارة وكفاءتها وفعاليتها، ويكون ذلك بوجود جهاز إداري قوي وفعال يقوم بأداء الوظائف المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة وهذا بالعمل على محاربة الفساد الإداري بشتى أنواعه والقضاء على البيروقراطية، ومن أجل تحقيق هذا البعد يتوجب استقلال الإدارة المحلية عن السلطة السياسية، وذلك بخضوعها إلا للقانون دون الخضوع لأي اعتبارات أخرى، حيث تتأثر الإدارة المحلية بنظام الحكم القائم بسبب أنها تعمل من خلال النظام السياسي القائم.² كما يركز هذا البعد على ضرورة مشاركة الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني وتكون الإدارة لاعباً أساسياً في وضع السياسة العامة وتهدف إلى التغلب على حالات عدم الإنصاف وتكون قادرة على تحفيز التكامل بين المجالين الإقتصادي والإجتماعي وعلى تعزيز المجتمع المدني ودفع القطاع الخاص نحو المشاريع الأكثر ربحية.³

¹ حمزة براج، الحوكمة ودورها في تحسين الجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق، الجزائر نموذجاً، (عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، ط.1، 2018)، ص.47.

² عبد القادر حسين، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، (جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012/2011)، ص.44.

³ سفيان فوكة، مليكة بوضياف، الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 16-17 ديسمبر 2008، ص.7.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

3. البعد الاقتصادي و الاجتماعي:

والذي يتمثل في إضافة معيار الإدارة الاقتصادية الاجتماعية العقلانية في مسار العملية التنموية والمساهمة في تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية وفق العدالة الاجتماعية وإتاحة الفرص المتساوية للمواطنين، ويشترط هذا البعد الفعالية في نشاط الحكم وذلك من خلال الإستعمال العقلاني للموارد العمومية، وعلى الصعيد الاجتماعي يعمل على التوزيع العادل وفق معيار الإنتاجية.¹

كما يمكن تصنيف الحوكمة المحلية على أربع أسس وهي :

- الحوكمة السياسية: أي الحوكمة السياسية المحلية والتي تتمثل في الإجراءات المتعلقة باتخاذ القرار من أجل تطبيق إدارة ديمقراطية محلية.
- الحوكمة الإدارية: وهي التي تتمثل في الاتصالات المحلية، إدارة المصالح العمومية المحلية، إدارة المجتمع المدني، إدارة الموارد البشرية والوصاية الإدارية.
- الحوكمة الاقتصادية: والتي من خلالها يمكن إلقاء الضوء على بعض الأساليب لتعبئة الموارد الداخلية والخارجية على المستوى المحلي في إطار إدارة واستغلال الأصول التابعة للبلدية.
- حوكمة الموازنة والمالية: وهي التي تتمثل في الإجراءات المتعلقة بإعداد الموازنة الخاصة بالبلدية من خلال التنفيذ والرقابة والمتابعة والسيطرة على الموازنة البلدية.²

الفرع الثاني: مؤشرات الحوكمة المحلية

تشير معظم الكتابات إلى ست (6) عناصر على الأقل لا بد من توافرها لكي يتصف الحكم المحلي بالرشادة، وتتمثل هذه العناصر فيما يلي:

1. المشاركة (Participation): وتعني تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين، بغية المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطرق مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة التي تعبر عن مصالحهم، أو عن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات، ولكي تكون المشاركة

¹ حسين عبد القادر، مرجع سابق، ص 45.

² حمزة براج، مرجع سابق، ص ص 48.49.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

فعالة يجب أن تتوفر لدى الأفراد والجماعات فرص وافية ومتساوية لإدراج مطالبهم على جدول أعمال السلطات المحلية الوطنية.¹

2. المساءلة (accountability): وتعني خضوع صانع القرار في الأجهزة المحلية لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة، أي الموائمة بين المساءلة أمام الناخبين من ناحية والمساءلة أمام المستويات الحكومية الأعلى من ناحية أخرى، وهذه ما تعرف بالمساءلة المزدوجة (Dual Accountability)، وبالتالي فالحكم المحلي محكوم بنوعين من العلاقات، أولهما علاقات أفقية تكون بين الأجهزة المحلية من ناحية والمواطنين ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص من ناحية أخرى، وثانيتهما علاقات رأسية تكون بين مستويات الحكم المختلفة والتي تحددها الأطر القانونية والترتيبات التنظيمية للمساءلة.²

3. الشرعية (Legitimacy): تعد الشرعية السياسية محصلة لصورة التفاعل بين السلطة وبين المواطنين، إذ أنها تقوم على القبول الطوعي للسلطة من قبل المواطنين.³ وتعني قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع و يمارسونها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة، وأن تستند إلى حكم القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع من أجل الحفاظ على مستوى حياتهم والسعي إلى مستوى أفضل.⁴

4. الشفافية (Transparency): وتبنى على التدفق الحر للمعلومات، مع تمكين المواطنين المحليين من الإطلاع على المعلومات الخاصة بالمشاريع التنموية المحلية وحرية الوصول إليها، فصعوبة الوصول إلى المعلومة الصحيحة وفي الوقت المناسب من المصادر الرئيسية للسلطات المحلية هو الذي جعل المواطن يفقد الثقة في هذه السلطات ووسع الفجوة بينها وبين المواطن.

5. الإستجابة (Responsiveness): بمعنى أن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة كافة الأطراف المعنية والإستجابة لمطالبها خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الإستجابة بدرجة المساءلة التي تستند على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي، وبما أن الثقة بين المواطن

¹ ليلي جردير، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية،(جامعة قسنطينة: كلية الحقوق، 2010/2011)، ص.67.

² وفاء معاوي، مرجع سابق، ص.39.

³ أمين عواد المشاقبة، المعتصم بالله داود علي، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد: إطار نظري، (الأردن، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2012)، ص.59.

⁴ نفس المرجع، ص.39.

المطلب الثالث: فواعل الحوكمة المحلية

إن التعبير الأكثر أهمية هو الإنتقال من منظومة الحكم المحلي واللامركزية الإدارية إلى الحوكمة المحلية رغم تعقيده والتمثل في ظهور فواعل جديدة تجسدها، إذ تعتبر الحوكمة تفاعل لمجموعة من الأطراف والتي تعبر عن المقاربة التشاركية، وتتمثل هذه الأطراف في كل من الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني، فالحكومة تهيئ البنية القانونية والسياسية لممارستها، بينما يعمل القطاع الخاص على خلق فرص العمل وتحقيق الدخل للأفراد، أما المجتمع المدني يهيئ التفاعل الاجتماعي والسياسي بتسخير الجماعات والأفراد الفعالة للمشاركة في مختلف الأنشطة، باعتبار الحوكمة هدفها التفاعل بين هذه الفواعل.¹

الفرع الأول: الدولة

أولاً: الحكومة المركزية:

يأخذ مفهوم الحكومة معاني متعددة فقد تعني مختلف الهيئات الحاكمة في الدولة أي أجهزة السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية وقد ينصرف هذا المعنى للدلالة على العلاقة بينهما وقد يعني السلطة التنفيذية دون غيرها وهذا هو الإستخدام المتخصص لمصطلح الحكومة، وهناك معنى آخر لهذا المفهوم ينصرف إلى الأسلوب والطريقة التي تمارس بها مختلف السلطات الحاكمة في الدولة سلطتها ويتم من خلال الحكم، وعليه تهتم الحكومة بوضع الإطار العام القانوني والتشريعي الثابت والفعال لأنشطة القطاع العام والخاص على حد سواء، كما تعمل على الاهتمام بالخدمات العامة وتقديم الخدمات للمواطنين وتهيئة البيئة المساعدة على التنمية.²

وتعتبر الدولة هي المسؤولة عن توفير الإطار التشريعي الملائم الذي ينظم العلاقة بينها وبين أفراد الشعب، ويسمح بمشاركتهم في بناء دولتهم باعتبارهم طرفاً فيها، كالقوانين التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، إلى جانب إعطاء صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الإدارة المحلية لتقوم بوظائفها، وخلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف على شكل منظم ورسمي

¹ نصيرة خويدر، أحلام خلوفي، الحوكمة المحلية، أسس ومقومات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، (جامعة بجاية: كلية الحقوق، 2013/2012)، ص.20.

² محمد سعدي، متطلبات الحوكمة الجيدة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، (جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016)، ص.27.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

كما ينبغي على الدولة توفير الحريات العامة واحترام حقوق الإنسان وسن التشريعات التي تضمن حرية الإعلام وتطبيق مبدأ حكم القانون.¹

ثانياً: الهيئات المحلية:

أما السلطات المحلية فهي تعمل أيضاً على إشراك المواطنين عبر اللقاءات الدورية مع الممثلين أو عن طريق تلقي انشغالات المواطنين بتشكيل لجان متابعة وإشراف وعبر تأطير الجمهور المعني بمشاريع التنمية، وتكون أكثر شفافية في نشر المعلومات وميزانيتها ومشاريعها، وإشراك المواطنين في تحديد الحاجات وتحديد الأولويات عبر الإستفتاءات وعبر المسوحات الإحصائية، وبالتالي وضع أطر تنظيمية تسمح بالمشاركة الشعبية المفتوحة واحترام حقوق المواطن المحلي، وضمان حرية الإعلام، وتحديد مقاييس عقلانية التعلم والعمل والإسكان والبيئة، وتوزيع الموارد بعدالة وبالتالي فالدولة وحدها قادرة على تحقيق التوازنات الكبرى داخل المجتمع المحلي.²

الفرع الثاني: المجتمع المدني

ارتبط ظهور المجتمع المدني بالبرجوازية الأوروبية خلال القرن السابع عشر، وذلك للحصول على الحقوق المدنية والسياسية وثروة مادية، باعتباره عامل مهم ومحرك أساسي لكل عملية تطور، لكن أصبح مصطلح المجتمع المدني موضوع جدل بين المفكرين والباحثين السياسيين والاجتماعيين والفلاسفة، منهم أفلاطون، أرسطو، هيجل، ماركس... إلخ، فقد عرفه "سعد الدين إبراهيم" أنه مجموعة من التنظيمات الطوعية الحرة التي تتوسط المواطنين والدولة لتحقيق مصالح مشتركة مع الإلتزام باحترام قيم التراضي، التسامح والإدارة السليمة"، ويتشكل المجتمع المدني من منظمات ومؤسسات غير حكومية، نقابات مهنية وعمالية، جمعيات ثقافية وتعاونية، الأحزاب السياسية غير الممثلة في مؤسسات الدولة، الجمعيات الخيرية وجمعيات رجال الأعمال والنوادي الثقافية والرياضية والتعاونية والبيئية، والجمعيات المهنية ومراكز البحوث ومنابر الإعلام.³

¹ ربيعة وضاح، دور الحكم الجيد في تحسين اداء الإدارة المحلية الجزائرية -دراسة حالة بلدية المسيلة-، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، (جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2017)، ص.16.

² كريم حسن، مرجع سابق، ص.30.

³ حمزة براج، مرجع سابق، ص.51.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحكومة المحلية والتنمية المحلية

فيعتبر المجتمع المدني أحد الأطراف الأساسية فاعل أساسي في الحكومة المحلية باعتباره الوحيد القادر على التعامل مع الدولة والسوق بصفة متساوية، ويمكن القول أن وجود مجتمع نشيط وغني من حيث التأسيس والرأس مال الاجتماعي يكون مؤهلاً لفظ النزاعات ومواجهة العواقب دون العودة إلى السلطة العامة، حيث تبرز أهمية المجتمع المدني في قدرته على تأطير المواطنين وإشراكهم في مختلف الأنشطة بموجب ترتيبات للتأثير على السلطة العامة.¹

و تعد منظمات المجتمع المدني بمثابة قنوات لمشاركة الناس في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وتنظيمهم لأنفسهم في شكل جماعات أكثر قوة للتأثير على السياسات العامة، ويتحقق كل هذا من خلال:

- المشاركة في وضع السياسات و بلورة الرؤى و التنفيذ و المتابعة و المراقبة و التقييم.
- بلورة آليات للتشاور و مؤسسة و منتظمة بين الحكومة و المجتمع المدني.
- العمل على تحقيق العدالة و المساواة أمام القانون و حماية المواطنين من تعسف السلطة.
- تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية من خلال اكتساب أعضائها قيم الحوار و قبول الآخر، والاختلاف ومساءلة القيادات والمشاركة في الانتخابات والتعبير الحر عن الرأي.²

الفرع الثالث: القطاع الخاص

يشمل القطاع الخاص الشركات الصغيرة والكبيرة، الوطنية والدولية التي يمتلكها أفراد وعائلات أو فئات محدودة في المجتمع، والتي تمارس نشاطات إقتصادية إنتاجية في إقليم معين، باعتبارها سوق المنتجات والخدمات والأموال، وتؤمن الوظائف للمواطنين لبناء عامل التطور والتنمية المحلية، إذ يلعب دوراً مهماً في العملية التنموية، خاصة في إحداث نقلة نوعية وخلق فرص العمل وضمان التفاعل بين الدولة والمجتمع، ويحقق التنمية الاجتماعية والسياسية بمساعدة الدولة في القيام بمهامها في ظل التحديات التي تواجهها عن طريق زيادة المستوى المعيشي للأفراد نتيجة لفتح المجال للقطاع الخاص، وعليه يستطيع المستثمر الخاص دعم التنمية المحلية بعقد شراكة مع المجتمع المدني بالتوفير لهذا الأخير الخبرة اللازمة والتمويل الكافي لمختلف المشاريع لتنافس به القطاع العام، والعمل على تقليص دور الدولة

¹ نصيرة خويدير ، خلوفي أحلام، ص ص 25.24.

² حمزة براهيم، مرجع سابق، ص، 55.

الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

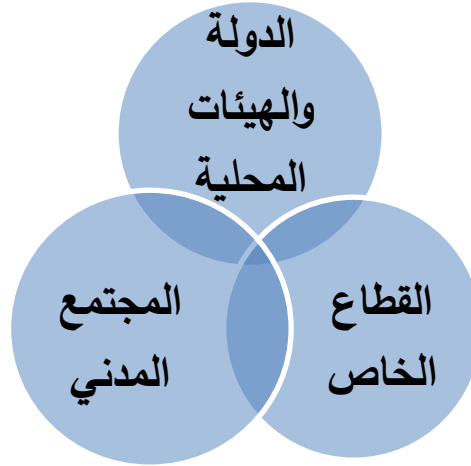
إلى حد الإستغناء عنها نظراً لقدرة القطاع الخاص في التغلغل أكثر في الحياة العملية وقدرته على إرساء الشفافية وبالتالي مكافحة الفساد وتحقيق الحوكمة المحلية.¹

ومما سبق تتضح لنا أن نقاط قوة المستثمر الذي يحظى بها طبعاً بمساعدة الدولة، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- خلق بيئة مشجعة و مستثمرة.
- تشجيع فرص الإستثمار بتوفير النظام التشريعي الملائم و محاربة البيروقراطية.
- الحفاظ على تنافسية الأسواق و تنظيمها.
- منح فرص الإستثمار للطبقات الفقيرة بشكل متساوي ودعمها تقنياً، مادياً وقانونياً، ومن ثم فلا يمكن الإعتماد على القطاع الخاص لترشيد الحكم، إلا إذا توفرت البيئة الملائمة لوجوده وذلك من خلال الإرادة السياسية، فيفرض وجوده مقابل الدولة والمجتمع.²

والشكل التالي يوضح لنا فواعل وأطراف الحوكمة المحلية:

شكل 2: فواعل الحوكمة المحلية.



المصدر: وفاء معاوي، مرجع سابق، ص.41.

¹ بلال خروفي ، مرجع سابق، ص،41.

² نصيرة خويدر ، خلوفي أحلام، ص،23.

المبحث الثاني: التنمية المحلية مدخل مفاهيمي

لقد حظي مفهوم التنمية بإهتمام كبير من قبل الباحثين والمتخصصين وفق اتجاهات مختلفة وذلك لما له من أهمية كبيرة في كيان المجتمع والدولة معاً، خاصة في ظل الإنفتاح الحاصل في العالم وموجة العولمة والتطور التكنولوجي في وسائل الإعلام والاتصال، فأصبحت الدول تسعى لتحقيق التنمية المحلية لكي تصل إلى تنمية وطنية شاملة.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

الفرع الأول: مفهوم التنمية

أولاً: تعريف التنمية

1. التعريف اللغوي : هي النمو وارتفاع الشيء من مكانه إلى آخر.¹
 2. التعريف الإصطلاحي: بمعنى الزيادة في المستويات الاقتصادية والاجتماعية، وغيرها.²
 3. التعريف الفقهي :
- يعرفها الأستاذ "علي غربي": بأنها عملية معقدة وشاملة تظم جوانب اقتصادية، اجتماعية وسياسية وحتى ثقافية، دون إهمال الجوانب النفسية والبيولوجية ليتسنى فهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى، والدوافع التي تربط الأفراد وما يقوم بينهم من علاقات، وما يترتب عن ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها وتأثيراتها في جوانب المجتمع المختلفة.³
 - ويعرفها أيضاً "أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم أبو زيد": أنها عملية مجتمعية واعية ودائمة وموجهة في ظل مرجعية قيمية وإرادة وطنية من أجل إحداث تغييرات اجتماعية شاملة تحقق تصاعد مطرد لقدرات المجتمع وتحسين مستمر لنوعية الحياة فيه، وتعزيز الأداء الاجتماعي للأفراد والأسر للوصول إلى مجتمع آمن متماسك.⁴

¹ مسعود جبران، الرائد معجم القبانى اللغة والاعلام، ط.3. د.س.ن، (لبنان: بيروت، دار العلم للملايين، المؤسسة الثقافية للتأليف والترجمة والنشر)، ص.274.

² إبراهيم العسل، التنمية في الإسلام، مفاهيم، مناهج تطبيقات، (لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط.1، 1996، ص.59.

³ جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، (الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014)، ص.17.

⁴ أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم أبو زيد، التنمية الاجتماعية وحقوق الإنسان، (مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2009)، ص.16.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

وتعرف التنمية في الفكر الغربي الذي طور مقاييس التنمية الكمية في ضوءه يركز على تحقيق نمو مستمر في الناتج القومي الإجمالي، وما ينتج عنه من تحقيق مستمر في دخل الفرد الإجمالي، وما يؤدي إليه ذلك من تحسن في ظروف المعيشة للمواطنين في البلدان غير الغربية التي عرفت بالبلدان النامية أو بلدان العالم الثالث، أو التي عرفت حديثا ببلدان الجنوب.¹

ثانيا: مستويات التنمية: للتنمية مستويين أساسيين هما:

1. المستوى الوطني: ويقصد بها اتخاذ الدولة بالكامل اتجاها لتحقيق التنمية الشاملة في كافة القطاعات والأنشطة الإنتاجية والخدمية كالزراعة والصناعة والصحة والتعليم....الخ، مع مراعات التنسيق والتوازن فيها، إن برامج التنمية تستهدف خلق ظروف التقدم، ويقصد بها العمل على مستوى ثلاث أبعاد أساسية تتمثل في:

البعد الأول: يتضمن تحقيق الإصلاحات المادية في مجالات الطرق، السكن... الخ.

البعد الثاني: يتضمن الأنشطة الوظيفية في مجالات الصحو والترفيه والتعليم... الخ.

البعد الثالث : يتضمن العمل المجتمعي ويقصد به تطبيق برامج الحوار الديموقراطي والمناقشة الجماعية لتحديد الحاجات والمشكلات ورسم خطط العلاج .

2. المستوى المحلي: يصطلح على تسميتها بالتنمية بالمجتمع المحلي ويقصد بها العمليات التي يمكن من خلالها تنسيق وتوحيد جهود السكان المحليين مع السلطات الحكومية قصد تحسين مستوى الأحوال الاجتماعية والاقتصادية لتلك المجتمعات المحلية والإسهام في تنميتها.²

¹ مجد الدين خمش، الدولة والتنمية في إطار العولمة، (الأردن: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004)، ص.23.

² صفاء عثمان، دور اللامركزية الإدارية في التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص السياسة العامة والإدارة المحلية، (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012/2013)، ص.23.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

الفرع الثاني: نشأة وتطور مفهوم التنمية المحلية

أولاً: نشأة وتطور مفهوم التنمية المحلية

لم يكن مصطلح التنمية المحلية يذكر في الأدبيات الاقتصادية، فالمنظرون الإقتصاديون كانوا يركزون أبحاثهم ودراساتهم على النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية بشكل عام، لكن منذ ستينيات القرن الماضي بدأت تظهر البوادر الأولى للإهتمام بالتنمية المحلية من خلال تنامي اهتمام الدول بالتسيير على المستوى المحلي كبديل وكرفض لنظام التسيير الموحد على المستوى المركزي الذي كان يسيطر على غالبية اقتصاديات دول العالم¹.

برزت التنمية كمصطلح سنة 1944 "تنمية المجتمع" وهذا عندما رأَت سكرتارية اللجنة الإستشارية للتعليم الجماهيري في إفريقيا ضرورة الأخذ بالتنمية المجتمع بإعتباره نقطة البداية في السياسات العامة، كما أوصى مؤتمر كامبريدج في عام 1948 بضرورة تنمية المجتمع المحلي لتحسين أحوال المجتمع المحلي لتحسين الأحوال والظروف المعيشية ككل اعتما دا على المشاركة والمبادرة المحلية لأبناء المجتمع وفي عام 1954 أوصى أشردج (Ashridge) الذي عقد لمناقشة الإشكاليات الإدارية في المستعمرات البريطانية بضرورة تنمية المجتمع المحلي.

ساهم من جهة أخرى تحديد مدلول التنمية على مستوى المعيشة وتهيئة أسباب الرقي الإجتماعي المحلي، من خلال مشاركة المجتمع الإيجابية ومبادرته الذاتية، علاوة على الجهود الحكومية، وقد تزامن مع مفهوم تنمية المجتمع بمفهوم المحلية الذي ركز على الجانب الإقتصادي وزيادة الإنتاج الزراعي دون الإهتمام بالجوانب الأخرى كالخدمات الإجتماعية التي تتمثل في التعليم، الصحة والإسكان، حيث أن وفقا لما أشار إليه البنك الدولي في منتصف التسعينات أكثر من 80% من سكان الريف لا يحصلون على الخدمات الاجتماعية المناسبة، خاصة في هذه المجالات المذكورة مقارنة بالمدن².

وقد أدى هذا التطور في فكر التنمية الى ظهور مفهوم التنمية الريفية المتكاملة الذي عبر عنه تقرير البنك الدولي عام 1975 عندما ذكر أن التنمية الريفية عملية متكاملة أو استراتيجية شاملة تستهدف تطوير الحياة الاقتصادية والإجتماعية لفقراء الريف، من خلال زيادة الإنتاج الزراعي وإنتاج صناعات ريفية توفر فرص عمل جديدة وتحسن الخدمات الصحية والتعليمية والإقتصادية والإسكان .

¹ Jean Yves Gouttebel, Stratégie de developpement territorial, ed Economica.paris.2003, p.91.

² فهيم عيسو، يانيس فرج الله، إشكالية العلاقة بين التنمية المحلية والحكم الراشد في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، (جامعة بجاية: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2016/2015)، ص.11.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

ولأن مفهوم التنمية الريفية المتكاملة كان يركز فقط على المناطق الريفية دون ربطها بالتنمية المناطق الحضرية، أصبح بالتالي هناك مفهوم جديد للتنمية لا يشمل فقط تنمية المناطق الريفية، ولكن أيضا تنمية المناطق الحضرية وهو مفهوم التنمية المحلية بحيث أصبحت التنمية تتجه إلى الوحدات المحلية سواء كانت ريفية أو حضرية.¹

ثانيا: تعريف التنمية المحلية

إن التطور المتسارع لمفهوم التنمية المحلية أدى إلى إختلاف العديد من الكتاب والمفكرين في إعطاء تعريف موحد للتنمية المحلية لذلك تعددت تعريف الباحثين والدراسات حول المفهوم نذكر منها:

• تعريف الدكتور فاروق زكي: يرى الدكتور فاروق زكي في كتابه تنمية "المجتمع في الدول النامية" بأن التنمية المحلية هي تلك العمليات التي توجد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الإقتصادية والإجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما: مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم وكذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمساعدة المتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية.²

• تعريف محي الدين صابر: التنمية المحلية مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والإقتصادي في مناطق محددة، يقوم على أسس وقواعد ومناهج العلوم الاجتماعية والإقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، من أجل المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا.

والملاحظ في هذا التعريف أنه ركز على استثارة وعي البيئة المحلية، من أجل المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ للمشاريع التنموية المحلية، وذلك لإعتبار أن المجتمع المحلي أدرى من غيره بحاجياته الأساسية وأولويات المشاريع فيه.³

¹ وفاء معاوي، مرجع سابق، ص.55.

² جمال زيدان ، مرجع سابق، ص.17.

³ بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، (جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2011)، ص.74.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

• تعريف الأستاذ ارتر دونهام: التنمية المحلية نشاط منظم لغرض تحسين الأحوال المعيشية في المجتمع وتنمية قدراته على تحقيق التكامل الإجتماعي والتوجيه الذاتي لشؤونه، ويقوم أسلوب العمل في هذا الحقل على تعبئة وتنسيق النشاط التعاوني والمساعدات الذاتية للمواطنين ويصحب ذلك مساعدات فنية من المؤسسات الحكومية والأهلية.¹

• وكذلك هناك "إكس جراف X.Greffe" الذي قدم تعريف للتنمية المحلية كما يلي: "التنمية المحلية عبارة عن مسار لتنوع وزيادة النشاطات الاقتصادية والإجتماعية على إقليم معين، من خلال حشد موارده وطاقات وتنسيق بينها، إذن هي نتاج مجهودات الشعب، ويفترض وجود مشروع تنموي يجمع بداخله مكونات اقتصادية، إجتماعية، ثقافية".²

• والتنمية المحلية هي عملية التغيير في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدات المحلية وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية للمواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولاً إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة.³

• وتعرف التنمية المحلية بأنها عملية تستخدم المبادرات المحلية على مستوى المجتمع المحلي كمحرك للتنمية الاقتصادية، وبالتالي فإن التنمية المحلية هي إستراتيجية محلية إنمائية تستخدم في عدة بلدان، موجهة نحو العمل الذي يقدر القدرات المحلية والجهات الفاعلة، وغالبا ما تنجح عند فشل الإدارة المركزية في تحقيقها.⁴

¹ عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص.53.

² Nacer taleb, Espace rural et développement local, gouvernance locale, op-cit, p.78.

³ عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، (الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001)، ص.13.

⁴ Développement local :concepts stratégies et benchmarqing 1^{er} contribution de MIPMPEPI au débat sur la promotion du développement local en Algérie septembre 2011,p.8

المطلب الثاني: مقومات ومجالات التنمية المحلية

الفرع الأول: مقومات التنمية المحلية

1. المقومات المالية: يعد العنصر المالي عاملا أساسيا في التنمية المحلية، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها والنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها من ناحية توفير الخدمات للمواطنين يتوقف لحد كبير على مواردها المالية، ومن الطبيعي أنه كلما زادت الموارد المالية التي تخص الهيئات المحلية كلما امكن لهذه الهيئات أن تمارس اختصاصاتها على الوجه الأكمل معتمدة في ذلك على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية، كما أن تسيير هذه الموارد يتطلب وجود إدارة مالية على المستوى المحلي تتولى تنظيم حركة الأموال وهذا بالتخطيط المالي الجيد وكذا الرقابة المالية المستمرة.¹

كما تبرز المالية المحلية كمحرك أساسي لمختلف المشاريع والبرامج التي تتولى تنفيذها البلديات والولايات، حيث تشكل الإستثمارات المحلية أكثر من نصف استثمار القطاع العمومي، ومن جهة أخرى فإن نفقات الجماعات المحلية تمثل قسطا معتبرا من الناتج الداخلي الخام ومن نفقات الدولة، كل هذه المقومات المالية تساعد على تحقيق التنمية المحلية، مما يجعل الجماعات المحلية تعمل بكفاءة عامة واستقلالية تامة.²

2. المقومات البشرية: يعتبر العنصر البشري أهم عنصر في العملية الإنتاجية وفي نجاح التنمية المحلية، فالعنصر البشري هو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام وهو الذي يدير التمويل اللازم لإقامة المشروعات، ويتابعها ويعيد النظر فيما يقابله من مشكلات ويضع الحلول المناسبة لها في الوقت المناسب، لذلك وجب أن يكون هدف التنمية المحلية هو تنمية الموارد البشرية من مختلف الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وحتى السياسية باعتبار أن الإنسان له طاقات وقدرات ذهنية وجسدية تفوق كثيرا ما تم استغلاله أو الاستفادة به فعلا في مواقع العمل المختلفة، وأن الاستفادة القصوى من تلك القوة هي المصدر الحقيقي لتحقيق إنجازات التنمية المحلية، ولن يتأتى ذلك إلا بفضل استيعاب هذه الحقيقة وتفعيلها ميدانيا وهذا بوضع استراتيجية لتنمية الموارد البشرية، هذه الاستراتيجية يجب أن تركز على مجموعة من المحاور وهي الرعاية الاجتماعية والمشاركة الشعبية والتأهيل الفني.³

¹ خيضر خنفري، مرجع سابق، ص.25.

² زينب مذكور، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة نهاية الترخيص، تخصص إقتصاد ومالية، (الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية الترخيصات، 2006)، ص.12.

³ خيضر خنفري، مرجع سابق، ص.26.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

3. المقومات التنظيمية: تتمثل المقومات التنظيمية في وجود نظام الإدارة المحلية إلى جوار إدارة مركزية مهمته إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية، وتعرف الإدارة المحلية بأنها: توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة محلية أو مصلحة تباشر اختصاصها تحت إشراف الحكومة ورقابتها.¹ وتعرف أيضا بأنها: تعني قيام الحكومة بنقل صلاحياتها في شؤون التخطيط وإدارة الموارد وتخصيصها من المركز إلى الوحدات المحلية في الميدان.²

وتعمل الإدارة المحلية على رفع معدلات التنمية الوطنية من خلال التحسين من معدلات التنمية المحلية في المجتمع المحلي الذي تنوب عنه وذلك من خلال :

- ضمان عدالة توزيع الخدمات الضرورية الأساسية وعدالة توزيع التمويل بناءً على تخطيط علمي سليم تشارك فيه المحليات.
- ربط الحكومة المركزية بالقاعدة الجماهيرية ، فالإدارة المحلية هي المرآة الحقيقية للحكومة أمام الجماهير .
- تحقيق المزيد من التنمية في كافة المجالات وعلى جميع المستويات بهدف الوصول إلى التنمية المحلية، وبالتالي المساهمة في الإرتفاع بمعدلات التنمية القومية.
- الإشراف على وضع إستراتيجيات تعالج موضوع التنمية الحضرية والتنمية الريفية.
- الإشراف على توفير الخدمات الحضرية والريفية للمجتمعات المحلية وتسيير النفايات الحضرية.³

الفرع الثاني: مجالات التنمية المحلية

1. التنمية الاقتصادية: على الرغم من تعدد التعاريف والتفسيرات حول هذا الموضوع إلا أنه يمكن إعطاء تعريف مشترك وهو أن التنمية الاقتصادية هي: " التي تعني التخطيط الإقتصادي الذي يسعى إلى تحقيق الزيادة في النمو والإنتاج وتطوير الوسائل المساعدة لتحسين ذلك وهي تهدف إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي، الزراعي وغيرها".⁴

¹ حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط.2، 1982)، ص.14.

² محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، الملتقى العربي الوطني، (عمان: 18-20 أوت 2003)، ص.5.

³ وحشية سنوسي، قالية فتيحة، الحكم الراشد في الجزائر ودوره في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة قدمت لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية (جامعة البويرة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014/2015)، ص.24.

⁴ المرجع نفسه، ص.20.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

إذا أن غاية التنمية هي رفاهية الإنسان ماديا عن طريق تحسين دخل الفرد وتحسين مستواه المعيشي، كما أن هذا النوع من التنمية والتي تهدف أساسا الى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الإقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي أو الزراعي وحتى المنشآت القاعدية بما يسمح لاحقا بتوازن يمكنها من توفير منتجات إقتصادية تلبي بها حاجات أفرادها ومن ثم فقد جاءت التنمية الإقتصادية بطروحات مبنية على الأسس المنهجية العلمية من أجل إسعاد الإنسان وتحقيق رقاؤه المادي.¹

2. التنمية الإجتماعية: وهو مجال تنموي يسعى للإهتمام بتنمية الجانب الإجتماعي لأفراد الإقليم الواحد، حيث أن جوهر هذا المفهوم هو العنصر الإنساني للتركيز على قواعد مشاركة الفرد في التفكير وإعداد وتنفيذ البرامج الرامية للنهوض به والإهتمام وخلق الثقة في فعالية برامج التنمية الإجتماعية والتي تنحصر أساسا في الخدمات العامة والخدمات الاجتماعية، حيث أنه هناك علاقة بين التنمية الإقتصادية والتنمية الإجتماعية حيث لا يمكن أن تحدث تنمية إقتصادية دون تغيير إجتماعي ولا يمكن أن تحدث تنمية اجتماعية دون تنمية اقتصادية.²

ومن اهداف هذه التنمية :

- تحسين مستويات التعليم والصحة والرفاهية عموما لكافة المواطنين.
- زيادة الإهتمام بالطبقة المتوسطة والطبقة العاملة.
- زيادة نسبة الخبراء والفنيين والعلماء في القوى العاملة.
- تزايد مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي وفي مجالات الحياة العامة.
- تعميم قيم حب المعرفة وإتقان العمل.³

3. التنمية السياسية: تعني التنمية السياسية الانتقال إلى الأهداف التي يراها النظام السياسي، وهو إما هدف واحد أو أهداف متعددة ومن بين هذه الأهداف التي تسعى إليها التنمية السياسية هي الديمقراطية، والاستقرار والشرعية والمشاركة.⁴

¹ محسن يخلف، مرجع سابق، ص.51.

² خيضر خنفرى، مرجع سابق، ص.21.

³ محسن يخلف، مرجع سابق، ص.51.

⁴ بو مدين طاشمة، استراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة دكتوراه مقدمة لقسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، (جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2006/2007)، ص.19.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

ومن خلال الأفكار السابقة فإن التنمية السياسية تعمل على:

- تكوين ثقافة سياسية تتمحور حول حقوق الانسان وواجباته ويشكل قاعدة انطلاق وبدأ وفعل واجراءات للتنمية السياسية.
- تحديث الحياة السياسية وهذا معناه تحديث النظم والسلطة و الأداء السياسي.
- البحث عن نموذج تتمثل فيه التنمية السياسية بكل أبعادها وغاياتها.¹

4. التنمية الإدارية: تعرف التنمية الإدارية على أنها: "عملية تغيير جذري تتعامل مع قيم ومفاهيم ومؤسسات رسخت لمدة طويلة في المجتمع وأفرزت تراكمات متشابكة ومعقدة ومن أجل ذلك لابد لإنجاح هذه العملية من الإعتماد على مفاهيم متطورة وأن تركز على منطلقات فكرية وإن تستخدم وسائل غير تقليدية".²

وتهدف التنمية الإدارية إلى إزالة مظاهر الخلل بالإضافة الى تحسين فعالية التنظيمات وتطويرها بناءً على خطة واضحة ومدروسة، حيث ترتبط التنمية الإدارية بتواجد قيادة إدارية فعالة لها القدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيم ومستوياته كما يغرس في الأفراد العاملين في المنظمة روح التكامل والإحساس بأنهم جماعة واحدة ومترابطة تسعى الى تحقيق الأهداف والتطلع الى المزيد من العطاء والإنجازات كما أن مفهوم التنمية الإدارية يرتبط أكثر بتنمية وتطوير القدرات البشرية في الإدارة لتحقيق عنصر الكفاءة والفعالية في المؤسسات الإدارية العلمية وزيادة مهاراتها وقدراتها على إستخدام هذه الطرق في حل ما يواجهها من مشاكل ورفع مستوى أدائها وتطوير سلوكها بما يحقق أقصى ما في التنمية الاقتصادية.³

الفرع الثالث: أبعاد التنمية المحلية

1. البعد الاقتصادي: تراعي التنمية المحلية البعد الاقتصادي من أجل تنمية الإقليم المحلي اقتصادياً، وذلك عن طريق البحث عن القطاع أو القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة، سواء عن طريق النشاط الصناعي أو الزراعي أو الحرفي، ولهذا نجد المنطقة التي تحدد مميزاتا مسبقاً تكون قادرة على النهوض بالنشاط الاقتصادي المناسب لها من أجل توفير فائض القيمة عن طريق

¹ عز الدين دياب، "التنمية السياسية في الوطن العربي، الضروريات والصعوبات"، مجلة الفكر السياسي، (القاهرة، ع.22، 2005)، ص.5.

² ليلي جريير، مرجع سابق، ص.38.

³ وحشية سنوسي، قالية فتيحة، مرجع سابق، ص.22.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

المنتجات المحققة بالإضافة الى ذلك يمكن أن تدمج أفراد المجتمع الباحثين عن فرص العمل في النشاط الاقتصادي، ولهذا تصبح التنمية المحلية تحقق البعد الاقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة وعن طريق توفير المنتجات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة من جهة أخرى سواء للاستهلاك المحلي أو للتوزيع إلى الأقاليم الأخرى، وكذلك تعتمد التنمية المحلية على بناء الهياكل القاعدية المحلية من طرقات ومستشفيات ومدارس، هذه الهياكل القاعدية بالإضافة إلى كونها تسمح بدمج طالبي العمل فإنها تمهد الطريق نحو الجو المناسب لأفراد المجتمع القاطنين بذلك الإقليم وتستقطب أصحاب رؤوس الأموال المتواجدين في الأقاليم الأخرى من أجل الاستثمار بهذه المنطقة.¹

2. البعد الاجتماعي: يركز البعد الاجتماعي للتنمية المحلية على أن الإنسان يشكل جوهر التنمية وهدفها النهائي من خلال الإهتمام بالعدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع، بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الشعوب في إتخاذ القرار بكل شفافية، لهذا نجد أن البعد الاجتماعي للتنمية المحلية يمثل حجر الزاوية لأن توفير الحياة الاجتماعية المتطورة من شأنها ان تدمج كل طاقات المجتمع لتطوير الثروة وزيادة القيمة المضافة، وعليه نجد أن تسخير التنمية المحلية لخدمة المجتمع يمكنها أن تقدم لنا مجتمع يتصف بالنبل وينبذ الجريمة ومحبا لوطنه ومنطقته، وهناك ميادين مختلفة تشملها التنمية المحلية لها علاقة وطيدة بالبعد الاجتماعي، مثل التعليم الصحة والأمن والإسكان... الخ، وعند ملاحظة البعد الاجتماعي للتنمية المحلية نجده أيضا بعدا هاما ومركزيا كونه يركز على الإنسان، الذي يشكل جوهر التنمية بصفة عامة حيث يهدف هذا البعد إلى القضاء على الفقر والبطالة ومختلف الآفات الاجتماعية، وتوفير مختلف الخدمات الاجتماعية للأفراد ويشمل الجوانب الصحية، الأمنية، السكانية وغيرها.²

3. البعد السياسي: تؤثر التنمية المحلية على القرار السياسي من خلال الرأي العام بواسطة مجموعة من الوسائل كالأحزاب، الجمعيات، النقابات، التي تسعى إلى تنمية قدرات المواطنين على إدراك وفهم مشاكله، ومن ثم تعبئة الإمكانيات المتوفرة لمواجهة هذه المشاكل والتحديات العملية والواقعية.³

¹ محسن يخلف، مرجع سابق، ص.49.

² عمار مجدل، أساليب تفعيل الحكم الراشد والتنمية المحلية -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، (جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2015)، ص.49.

³ فهيم عيسو ، يانيس فرج الله، مرجع سابق، ص.20.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية

ويتركز كذلك من خلال ضرورة تفعيل الديمقراطية التي تعتبر شرطا أساسيا لتجسيد الحكم الراشد وذلك من خلال:

- تنظيم الإنتخابات الحرة والنزيهة والشفافة.
- المشاركة السياسية الفعالة الواسعة النطاق.
- الدولة الحقوقية عن طريق وجود سلطة قضائية مستقلة.
- وجود هيئة برلمانية مسؤولة تتمتع بإمكانية القيام بعملية التحقيق والنظام الإعلامي الواعي.¹

5. البعد البيئي: أدت الإشكالات البيئية التي يعاني منها العالم من احتباس حراري وثقب طبقة الأوزون والزحف العمراني على المساحات الصالحة للزراعة وذوبان القطب الجنوبي والشمالي وغيرها الى الدعوة لدمج البعد البيئي في التخطيط الإنمائي لدول العالم وعلى إثر ذلك عقدت الأمم المتحدة مؤتمر حول البيئة في ريو دي جانيرو بالبرازيل سنة 1992، ويركز البعد البيئي للتنمية المحلية على مراعات الحدود البيئية وذلك من خلال النص على قواعد وتنظيمات لا يمكن مخالفتها وفي حالة تجاوزها يؤدي الى تدهور النظام البيئي وذلك بمعاينة الشخص المخالف له.² ومنه فإن التنمية المحلية تتضمن ذلك التطوير النوعي في الجانب الإقتصادي دون إهمال البعد البيئي في التنمية المحلية، فمن بين أهم الأبعاد التي تم تضمينها للتنمية المحلية البعد البيئي.³

¹ عمار مجدل، مرجع سابق، ص.50.

² فهيم عيسو ، يانيس فرج الله، مرجع سابق، ص.22.

³ محسن يخلف، مرجع سابق، ص.50.

خلاصة واستنتاجات

بعد التطرق إلى الإطار المفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية، لاحظنا أن الاهتمام بمفهوم الحوكمة المحلية كان من خلال العديد من المبررات والدوافع الموضوعية، بداية من ظهور مفهوم الحكم المحلي إلى الانتقال لمفهوم الحوكمة المحلية وذلك من خلال تحقيق مبادئ الرشادة في الشأن المحلي، من خلال مشاركة سياسية في إطار إتاحة الفرصة للمجتمع المدني والقطاع الخاص لممارسة السلطة سواء من خلال الحصول على المعلومات أو المشاركة في عملية إتخاذ القرارات المحلية.

أما التنمية المحلية فقد تطور مفهومها موازاة مع تطور مفهوم الحوكمة المحلية، عندما انتقل محور الاهتمام من الرأسمالي البشري إلى الرأسمال الاجتماعي، وإعطاء اهتمام أكبر للإدارة المحلية في العملية التنموية، مع توفر إرادة سياسية لدى الفواعل الاجتماعية المحلية المتمثلة في المجتمع المدني والقطاع الخاص، واختيار السبيل الصحيح لإحداث عملية التنمية بمختلف مجالاتها.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية
في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

تزايد الاهتمام في الجزائر بالديمقراطية التشاركية كمقاربة لتدارك نقائص الديمقراطية التمثيلية وتوسيع المشاركة السياسية التي اقتضت بمرور الوقت على التصويت في الانتخابات ليعود بعدها المواطن إلى الإنعزال والعزوف عن أي تدخل في الحياة السياسية، وتعزيز النظام الإداري اللامركزي القائم على التوزيع العمودي للسلطة بعد ازدياد أعباء الدولة تجاه مواطنيها، وكآلية لتوسيع ممارسة السلطة محلياً بإشراك فواعل مجتمعية (المجتمع المدني، القطاع الخاص) في تدبير الشأن المحلي بهدف تحسين الإطار المعيشي وترسيخ المواطنة ودعم إرساء الديمقراطية المحلية وصولاً إلى الهدف الإرتيادي وهو تحقيق التنمية المحلية بأكبر قدر من الكفاءة والفعالية.

وبالتالي فمشاركة السكان المحليين هي أساس نجاح التنمية على المستوى المحلي، ولأجل ذلك تبنت الجزائر الحوكمة المحلية كنموذج للحكم والتسيير باعتباره معبراً عن حسن تسيير الإدارة وجدية أسلوب الحكم في التعامل مع المجتمع وأفراده على أساس الحوار بين الحاكم والمحكوم، ووجود أدوات المراقبة والمحاسبة وآليات فعالية وسلمية لاتخاذ القرارات التي تؤثر في حياة المواطنين، مع توسيع نطاق مشاركتهم ودورهم في عملية الحكم وتقليص أدوار الدولة ومنح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دوراً كبيراً في عمليات التنمية المحلية، ومن خلال هذا الفصل سنحاول معالجة أدوار كل من الجماعات المحلية، المجتمع المدني والقطاع الخاص في مجال التنمية المحلية.

المبحث الأول: مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية

تعتبر التنمية المحلية من المهام الأساسية للجماعات المحلية كونها تقوم بتلبية الإحتياجات الأساسية للمواطن المحلي والإستجابة لمتطلباته، مما ينعكس على مشروعية النظام السياسي، ولذلك أعطت الدولة أهمية كبيرة لما لها من انعكاسات إيجابية على المستوى المعيشي والإجتماعي، كما تظهر كذلك من خلال الإصلاحات الإدارية والقانونية من خلال قانون الولاية 07/12 والبلدية 10/11، وأيضاً من خلال البرامج والخطط التنموية المحلية.

المطلب الأول: تطور الإدارة المحلية في الجزائر.

مر تكوين الإدارة المحلية في الجزائر على عدة محطات من حيث أول تقسيم إقليمي للدولة وصلاحيات تنظيم الوحدات المحلية.
الفرع الأول: الإدارة المحلية في عهد الاستعمار

بعد الاحتلال الفرنسي للجزائر في 05 جويلية 1830، اعتمدت هذه الأخيرة على نظام إداري خاص يقوم على التمييز بين الأهالي والمعمرين، هدفه هو تكريس الاستعمار واستغلال الشعب وخيراته.¹

إن الشيء المميز للتنظيم الإداري للجماعات المحلية هو أن الكولون أو المعمرين عارضوا إقامة نظاما يشبه ما يسري عليه في الدولة الأم أي فرنسا، أي عارضوا الإصلاحات التي أرادت السلطة المركزية القيام بها فيما يخص إعادة تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر، فلقد كانت إذا إصلاحات غير مرغوب فيها، وطلب الإضفاء عليه تعديلات خادمة لمصالح الأوروبيين المعمرين، هذا الاعتراض مفهوم في حد ذاته، لأن النموذج الفرنسي للإدارة المحلية يعتبر في تلك الفترة عصري وتقدمي، فهو يعترض مع رغبة المعمرين في إقامة قانون خاص بالجزائريين ويميزهم عن الأوروبيين الكولون.²

قامت السلطات الفرنسية الإستعمارية بإصلاحات تتمثل في تقسيم الجزائر إلى بلديات مسيرة من مجلس منتخب من طرف مكتب انتخابي واحد ، فأصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاث أصناف من البلديات وهي :

¹ جميلة مداني، أهمية الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، (جامعة الجزائر: كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، 2002/2001)، ص.07.

² علي ساسي، تنظيم وتمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2009/2008)، ص.50.

1. البلديات الأهلية: تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري ، إذ تولى تسييرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة.
2. البلديات المختلطة: وجدت هذه البلديات في المناطق التي كان يقل فيها تواجد الأوروبيين بالقسم الشمالي من الجزائر.
3. البلديات ذات التصرف التام: لقد خضعت هذه البلديات الى القانون البلدي الفرنسي الصادر في 05 أفريل 1884، وأقيمت في مناطق وأماكن التواجد المكثف للأوروبيين الفرنسيين بالمدن الكبرى ولقد دعمت السلطة الفرنسية الطابع العسكري للبلديات منذ 1954، بإحداث الأقسام الإدارية الخاصة (SAS) في المناطق الريفية، والأقسام الإدارية الحضرية (SAU) في المدن وهي هيئات تتحكم في تسيير وإدارة البلديات تحت سلطة الجيش الفرنسي.¹

يلاحظ أن نشوء وتطور الإدارة المحلية والمؤسسات البلدية بالجزائر تتحكم فيه عدة عوامل منها التغيرات التي حدثت في النظام الفرنسي وتطور حركة الإستيطان والضغط الممارسة من طرف المعمرين، ورد فعل المقاومة الجزائرية.²

الفرع الثاني: الإدارة المحلية بعد الإستقلال

بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية عقب الإستقلال، أصبحت البلديات غير قادرة على إدارة الشؤون الإدارية بالأجهزة الإدارية المختلفة، كما واجهت عجز مالي كبير نتيجة لتناقص مواردها المالية وزيادة نفقاتها، وعلاجا للوضع فقد بدأت الدولة الجزائرية في الإصلاح الإداري الشامل، حيث تم تقليص عدد البلديات القائمة، كما عهدت بتنظيم دورات تدريبية لكل قادر على العمل في الجهاز الإداري.³

يتكون النظام المحلي في الجزائر من ثلاثة مستويات رئيسية هي : الولايات، الدوائر، البلديات، حيث تتشكل الولاية من عدد من الدوائر، والدائرة من عدد من البلديات، تشكل الدائرة وسيط إداري بين الولايات والبلديات لا تمثل هيئة أو جماعة محلية ، بل هي مجرد قسم وفرع إداري تابع ومساعد للولاية، تدار من

¹ شهيناز ورشاني، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسة عامة وإدارة مقارنة، (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013)، ص.79.

² نوال بوكعباش، تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، (جامعة الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2009)، ص.113.

³ محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية البلدية في التنمية المحلية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علم اجتماع، (جامعة قسنطينة: 2011/2010)، ص.139.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

طرف رئيس الدائرة، ويعتبر كل من الولاية والبلدية هيئة إدارية لا مركزية إقليمية محلية حسب التنظيم الإداري الجزائري وسنتناول كل هيئة على حدة:

1. **البلدية**: هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المستقلة وتحدث بموجب قانون ، والبلدية هي القاعدة الإقليمية لامركزية، ومكان ممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.¹

وقد مر التنظيم البلدي في الجزائر بعد الإستقلال بعدة مراحل:

▪ المرحلة الإنتقالية (1962 – 1967): بعد هجرة الإطارات الأوروبية عقب الإستقلال عملت الجزائر لجان يرأسها رئيس يقوم بدور رئيس البلدية في انتظار اعداد قانون بلدي جديد، وتمثل الإصلاح في تقليص عدد البلديات التي كان عددها 1535 بلدية الى 676 بلدية فقط في 16 ماي 1963 ، ولمساعدة البلدية على القيام بمهامه، ثم إنشاء لجان أخرى تمثلت في لجنة التدخل الإقتصادي G.I.E.S والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الإشتراكي، وتظم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان، ويتمثل دورها في تقديم مشروع الميزانية، وعلى العموم تقوم بمشروع التنمية الاجتماعية والاقتصادية، أما اللجنة الثانية فتظم ممثلين عن الإتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين للحزب وعن الجيش وكانت مهمة تنظيم ومتابعة المشاريع السيرة ذاتيا.²

▪ مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية: كرس دستور 10 سبتمبر 1963 رسميا المكانة الهامة للبلدية والمرجعية الأساسية لها، بما يتناسب مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي عرفتھا الجزائر خلال تلك الفترة حيث تعتبر البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد، وبعد التغيير الذي حصل في 19 جوان 1965 جاء المرسوم 18 جوان 1967 الذي اشتمل على ميثاق البلديات وتوضيح دور المجالس البلدية ونتيجة التي وردت في قانون البلدية لسنة 1967 والتي نجم عنها بعض القصور في دور المجالس الشعبية وحاولت السلطات أنداك إجراء تعديلات سنة 1981 بموجب قانون 09/81 المؤرخ في 04 جويلية 1981 الذي جاء لأجل جعلها أكثر فعالية من خلال إبراز وتطوير

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 01 من قانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد

37 الصادر في 03 جويلية 2011.

² أمنة عيسو، مرجع سابق، ص.39.

دورها حتى تستجيب لمتطلبات المواطنين ، إلا أنه يمكن وصف هذه التعديلات بالشكلية، ولم تأتي على جوهرها لأنه تحاش تأمين العوامل الأساسية المؤدية إلى استقلالها.¹

■ مرحلة قانون البلدية 1990: إن قانون البلدية 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 حتى إحتوى في طياته اختلافات ومعطيات جد مهمة في الشكل ولا سيما في المضمون حيث أقر بتنظيم وتسيير جديد.

إن دعم صلاحيات الجماعات المحلية وترشيدها وتوضيحها وتعزيز سلطات المنتخبين المحليين واختصاصاتهم وتسيير رقابة الهيئة الناخبة وإقامة أجهزة تنفيذية ميدانية للتكفل باحتياجات المواطن على أساس وجيه كما ركز هذا القانون على نوعية الخدمات المقدمة للمواطن والعمل على تحسينها المستمر.²

■ مرحلة قانون البلدية الجديد 10/11 لسنة 2011:

بالرغم من الإيجابيات التي ميزت قانون 08/90 إلى أن سادته الكثير من النقائص، لذا جاء قانون 10/11 بصد النقائص الموجودة في القانون 08/90، وهو يجوز على أهمية بالغة، إذ أنه يتدرج ضمن إطار إصلاح الجماعات المحلية والتمثلة في إصلاح هياكل الدولة وإرساء دولة الحق والقانون .

وقد استغرق إعداد القانون البلدي رقم 10/11 ضمن سنوات كاملة، فنص هذا القانون على 220 مادة، يهدف إلى إدخال تصليحات لتحقيق التوازن المطلوب من خلال إيجاد حلول لمشاكل التسيير في البلديات، وأهم ما جاء فيه أهمية إشراك المواطن في اتخاذ القرار من خلال حضور الجمعيات العامة للمجالس البلدية، والمشاركة في تسيير الشؤون المحلية التي تناسب واحتياجاتهم في كل القطاعات، كما ساهم هذا القانون في زيادة تمثيل المرأة في المجالس الشعبية البلدية وترقية حقوقها، وحسب هذا القانون تتوفر البلدية على :

– هيئة مداولة: وهي المجلس الشعبي البلدي .

– هيئة تنفيذية: يرأسها المجلس الشعبي البلدي .

– إدارة: ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتمارس هيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.³

2. **الولاية:** هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.⁴ وقد

مر التنظيم الولائي في الجزائر بعد الإستقلال بعدة مراحل:

¹ علي الساسي، مرجع سابق، ص.57.

² شهيناز ورشاني، مرجع سابق، ص.43.

³ أمينة عيسو، مرجع سابق، ص.41.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 01 من قانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

3. المرحلة الإنتقالية : عمدت السلطات العامة بعد الإستقلال إلى إتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي، تمثلت في دعم مركز وسلطات عامل العمالة من جهة، وضمان قدر معين من التمثيل الشعبي، ففي الفترة الأولى تم إحداث لجان عمالية جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي (CDIES)، تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة الذي تؤول إليه رئاسة اللجنة، وفي فترة ثانية وبعد الإنتخابات البلدية الأولى سنة 1967، تم استخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي إقتصادي واجتماعي (ADES) والذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة 34 إضافة ممثل عن كل من الحزب، النقابة، والجيش، وعلى الرغم من دور هذا المجلس في الإقتراح ومناقشة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية بالعمالة، فقد كان مجرد هيئة استشارية.¹

■ مرحلة قانون الولاية 38/69: وقد ظل هذا الوضع قائما إلى حين صدور الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969، والمتضمن لقانون الولاية وهو النص الذي يبقى مشكلا المصدر التاريخي للتنظيم الولائي في الجزائر على الرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي، وطبقا لهذا الأمر قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي:

- المجلس الشعبي الولائي : وهو هيئة منتخبة على غرار المجلس الشعبي البلدي .
- المجلس التنفيذي للولاية : ويتشكل تحت سلطة الوالي من مديري ومسؤولي مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في إقليم الولاية .
- الوالي : هو حائز سلطة الدولية في الولاية ومندوب الحكومة بها، ويعين من طرف رئيس الدولة.²

وقد اهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على اعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية، إلا أن تغير المعطيات السياسية والإقتصادية ، خاصة بعد المؤتمر الرابع للحزب سنة 1979 أدى إلى تعديل أحكام القانون الولائي من ناحيتين :

الأولى: توسيع صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين حيث أصبح للمجلس وظيفة المراقبة على مستوى إقليم الولاية تجسيدا لأحكام دستور 1976 التي تجعل منه وسيلة للمراقبة الشعبية والثانية تدعم وتأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة سواء من حيث:

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص.113.114.

² المرجع نفسه، ص.116.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

- من حيث تشكيلها: إذ أصبحت النصوص الأساسية للحزب تشترط الانخراط في الحزب بالنسبة لكل مترشح لعضوية هذا المجلس.
- أو من حيث تسييرها : وذلك من خلال تأسيس هيئة مشتركة بين الجهاز السياسي و الجهاز الإداري على مستوى الولاية هو مجلس التنسيق الولائي.¹
- مرحلة قانون الولاية 09/90: عرفت الجزائر إصلاح ولائي ضمن قانون الولاية لسنة 1990 تضمن بعض الشروط لتأليف المجلس الشعبي الولائي وعمله وصلاحياته وفق التعددية الحزبية.² وحسب المادة الأولى من القانون 09/90 المؤرخ في 27 أبريل 1990، فقد عرفت الولاية بأنها : جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل الولاية مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ بقانون.³
- مرحلة قانون 07/12 : جاء قانون الولاية الجديد 07/12 المؤرخ في 29 فيفري 2012، الذي يكتسي أهمية بالغة لأنه يجسد التصور الجديد في طريقة تنظيم ومسايرة الجماعات المحلية للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها البلاد، وهذا من خلال تعزيز صلاحيات الوحدات المحلية ووضع الولاية في حيز الإصلاحات التي باشرت بها الدولة.⁴

المطلب الثاني: طبيعة دور الجماعات المحلية في تجسيد الحوكمة المحلية

تعتبر المنظومة التشريعية في أي بلد كان هي المؤشر الأول لتقصي مدى الاهتمام بتبني مبادئ الحوكمة المحلية، وبما أن موضوع الدراسة هو الحوكمة المحلية في الجزائر، وهذا ما يلزم قراءة قانونية لنصوص الجماعات المحلية للبحث في مدى عناية المشرع بمفاهيم الحوكمة المحلية ومن أهمها الشفافية والمشاركة.

¹ سهام حليق، دور الجماعات الإقليمية في التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، (جامعة خميس مليانة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2015)، ص.15.

² جميلة مداني، مرجع سابق، ص.33 .

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 01 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990.

⁴ يمينة طالبي، الدور التنموي للجماعات المحلية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، (جامعة سعيدة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2015)، ص.34.

الفرع الأول: مؤشرات الحوكمة المحلية في قانون البلدية

تعتبر البلدية الخلية الأساسية في التنظيم الإداري اللامركزي في الجزائر، ولأن اللامركزية تعتبر إحدى مؤشرات الحوكمة المحلية والتي تعد كثيراً في قانون البلدية بحكم أن لها علاقة بشكل وأليات تسيير المجالس المحلية البلدية.

1. مؤشر الشفافية:

ترتكز الشفافية على تدفق المعلومات بحيث تكون في متناول المعنيين بها، ولضمان تحقيق الشفافية يجب أن تنشر المعلومات بعينية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة، بحيث تكون الأفعال والقرارات في بعض الأحيان مفتوحة للفحص من طرف إدارات أخرى معروفة كالبرلمان والمجتمع المدني وأحياناً حتى المؤسسات الخارجية.¹

ويحتل مؤشر الشفافية مكانة مميزة في قانون البلدية 10/11 من خلال إتاحة الفرصة للمواطنين لمعرفة القرارات المتخذة على مستوى بلديتهم من خلال التدفق الحر للمعلومات، مما يسهل رصد أخطاء عمل المجالس، ففي المادة 11 جاء فيها: "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وألويات التهيئة والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين".²

وفي هذا السياق نصت المادة 4 على أنه: "يمكن لكا شخص الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ويمكن لأي شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته".³

¹ مراد علة ومحمد مصطفى سالت، "الحوكمة والتنمية البشرية مواءمة وتواصل مع الإشارة إلى حالة الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول التحولات السياسية و إشكالية التنمية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، كلية العلوم القانونية والإدارية، 16-17 ديسمبر 2008، ص.04.

² المادة 11 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³ المادة 14 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

أما المادة 26 فقد فرضت ان تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لجميع مواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة.¹

2. مؤشر المشاركة:

يقصد بمؤشر المشاركة أن يكون للناس دور فعال في إدارة شؤون مجتمعهم وهو ما يقتضي أن تتاح لكل الناس فرص كافية ومتساوية لعرض قضاياهم والتعبير عن مصالحهم وإعلان رأيهم في النتائج المتوقعة من قرارات معينة، كما تتاح لهم فرص حقيقية للتأثير في عملية صنع القرار، كما يمثل مبدأ المشاركة أحد أهم مؤشرات الحوكمة المحلية كما له من ارتباط بجملة مبادئ أخرى تتعلق بممارسة الحقوق والحريات العامة وإرساء النظام الديمقراطي وممارسة المواطنة كما أن له علاقة بمؤشر الشفافية والفعالية.²

ويتجسد مبدأ المشاركة في القانون البلدي 10/11 من خلال المادة 2 والتي جاء فيها: "البلدية عي القاعدة إقليمية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".³ حيث جاءت هذه المادة لتكريس دور مشاركة المواطن في تسيير شؤونه بنفسه ومساهمته في صنع القرار على المستوى المحلي.

وجاء في المادة 11 من الباب الثالث من قانون البلدية أنه: "تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوازي".⁴

أما المادة 12 جاءت لتحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير، وجاء فيها: "يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم".⁵

و من أجل تفعيل أدوار الفاعلين والشركاء المحليين، فجاءت المادة 13 لتوضح ذلك، فقد نصت على أنه: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة

¹ المادة 26 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² محمد سعدي، مرجع سابق، ص.34.

³ المادة 2 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁴ المادة 11 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁵ المادة 12 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانوناً الذي من شأنه تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم".¹

ومن خلال هذه النصوص، يتجلى لنا بوضوح أن المشرع الجزائري أولى اهتماماً كبيراً لمشاركة المواطنين وأتاح مجالاً للفواعل الغير رسمية في مجالات عديدة بغرض تحقيق التنمية المحلية.

الفرع الثاني: مؤشرات الحوكمة المحلية في قانون الولاية 07/12.

جاء قانون 07/12 المتعلق بالولاية سنة 2012 بمجموعة من المؤشرات الدالة على تكريس الحوكمة المحلية وعلى وجه الخصوص مبدأ المشاركة والشفافية في مجموعة من المواد القانونية التي تضمنها هذا القانون، وهذا سعياً من المشرع لتجسيد الحكم الراشد في تسيير الولاية على اعتبار أنها شكلاً من أشكال اللامركزية في النظام الإداري الجزائري.

1. مؤشر الشفافية:

احتل مبدأ الشفافية مكانة مميزة في قانون الولاية الجديد، فالمادة 18 فرضت لصق جدول أعمال المجلس الشعبي الولائي فور إعداده عند مدخل قاعة مداوات المجلس وفي أماكن الإصاق المخصصة لإعلام الجمهور وفي الموقع الإلكتروني للولاية وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.²

وفرضت المادة 26 من قانون الولاية أنه تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، واعترفت المادة 27 لرئيس المجلس الشعبي الولائي بطرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير المناقشات بعد إعداره، وهذا يجسد مبدأ الشفافية حيث أنه يمكن للسلطة الشعبية مراقبة عمل هيئة المداولة على المستوى الولائي.³

كما فرضت المادة 31 من ذات القانون لصق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي المصادق عليها بصفة نهائية في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقرات الولاية والبلديات وبكل وسيلة إعلام أخرى.⁴

¹ المادة 13، من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² المادة 18 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³ المادة 26-27 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁴ المادة 31 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

وأجازت المادة 32 أنه: "لكل شخص حق الإطلاع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته".¹

ونصت المادة 37 على أنه: "يمكن أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي توجيه سؤال كتابي لأي مدير أو مسؤول من مديري أو مسؤولي المصالح أو المديريات غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في إقليم الولاية، ويجب عليهم الإجابة كتابياً على السؤال خلال 15 يوم".²

ومن خلال هذه النصوص القانونية يتجلى لنا بوضوح اهتمام المشرع الجزائري بتجسيد مبدأ الشفافية من خلال المواد القانونية الذي يتضمنها قانون الولاية.

2. مؤشر المشاركة:

طبقاً للمادة الأولى من قانون الولاية 07/12 والذي جاء فيها شعار الولاية وهو "بالشعب وللشعب"، وهذا يعني فتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى الولائي وهذا عن طريق المجلس الشعبي الولائي.³

ووفقاً لهذا الشعار، أصبح من حق المواطنين المشاركة والتي تعد من خصائص الحكم الراشد المحلي، لكن يبقى هذا الشعار مبهماً، فالمادة الأولى اتضح من خلالها فتح سبل المشاركة للمواطنين لكن لم تبين الآليات القانونية لهذه المشاركة، وهذا ما يجعل هذا الشعار مجرد حبر على ورق.

وجاء في نص المادة 36 أنه: "يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته وخبراته"، وهذا ما يدل على مشاركة ذوي الخبرة والكفاءة للجان المجلس الشعبي الولائي وعدم انفراد هذه الأخيرة باتخاذ القرارات.

ونصت المادة 131 من قانون الولاية أنه: "يمكن للولاية اللجوء إلى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد"، وهو ما يبرز فتح باب المشاركة ولو لفئة معينة من المواطنين في إبداء رأيها داخل الولاية والمشاركة بقرارات قد تعود بالنفع على كافة المواطنين المحليين.⁴

¹ المادة 32 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² المادة 37 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية - القانون 07/12 مؤرخ في 12 فيفري 2012، (الجزائر: جسر للنشر، 2012)، ص.242.

⁴ المادة 131 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

المطلب الثالث: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية

الفرع الأول: الصلاحيات التنموية للجماعات المحلية

إن النظرة الإستراتيجية للدولة لوضع سياسة شاملة لإيجاد حلول جديدة للمشاكل المتعددة على المستوى المحلي يستوجب منح صلاحيات تسمح بتحقيق التنمية وهذا ما يجسده المشروع الجزائري كخطوة أولى في كل من قانوني البلدية والولاية الصادرين حديثا ما يحقق تكاملا في العلاقة الوظيفية بين الهيئات المنتخبة والهيئات التنفيذية على المستوى المحلي.¹

كما تبنى النظام الإداري الجزائري اللامركزية كنظام تسيير، وقد أسند بهذا إلى الجماعات الإقليمية صلاحيات واسعة من أجل تحقيق التنمية المحلية وتعددت مجالاتها من اقتصادية، اجتماعية وثقافية، بالإضافة الى حرص المشرع على تأكيد تلك الإختصاصات فقد كرست من خلال النصوص القانونية اللاحقة المنظمة للجماعات المحلية في الجزائر²، ومنه سنتطرق الى صلاحيات البلدية من خلال القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، وصلاحيات الولاية من خلال القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

أولاً: صلاحيات البلدية في تحقيق التنمية:

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بعدة اختصاصات وصلاحيات تشمل كل نشاط ذو طابع أو منفعة عامة في النطاق البلدي، ويفوض المجلس عن توصياته في محل المواضيع ذات المصلحة البلدية ويكون ذلك من خلال مداواته التي يعقدها كما يساهم بصفة خاصة والى جانب الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية والثقافية وكذا الأمن.³

1. في مجال التهيئة والتعمير والتجهيز:

تشمل أهم الأنشطة التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الإقتصادية والاجتماعية في وضع البرامج الخاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي وفقا للسياسة العامة للمخطط الوطني للتنمية

¹ سهام حليق، مرجع سابق، ص.54.

² فهيم عيسو ، ياسين فرج الله ، مرجع سابق، ص.24 .

³ لطيفة عشاب، النظام القانوني للبلدية، مذكرة مكملة من متطلبات شهادة الماستر في الحقوق ،(جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،

2014/2015)، ص.24.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

الاقتصادية والاجتماعية، وفي هذا المجال يمارس المجلس عدة صلاحيات تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم.¹

1.1. إعداد المخططات العمرانية: يتمتع المجلس الشعبي البلدي بإعداد المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي حسب نص المادة 07 من قانون البلدية رقم 10-11 وأهم هذه المخططات هي:

- المخطط التوجيهي للتنمية (PDAU) : ويتم بمقتضاه تحديد مناطق التجمعات السكنية والتجهيزات العمومية لاستقبال الجمهور والمناطق اللازم حمايتها وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.² وتقسّم البلدية بموجب هذا المخطط الى أربعة قطاعات حددتها المادة 19 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهذه القطاعات نجد قطاعات معمرة، قطاعات مبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية، القطاعات الغير قابلة للتعمير.³
- مخطط شغل الأراضي (POS): نصت المادة 34 من قانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أن مخطط شغل الأراضي يحضر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتم الموافقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي.⁴ ويتم وفقا لهذا المخطط ما يلي:
 - التحديد المفصل للمناطق المعنية باستعمال الأراضي وتحقيق حقوق البناء.
 - تحديد الكمية الدنيا والقصوة من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع.
 - ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات وتحديد الإرتفاعات.
 - تحديد الأحياء والشوارع ونصب المواقع التذكارية.
 - تحديد مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها.
 - تحديد المساحة العمومية والمساحات الخضراء ومميزات طرق المرور.⁵

¹ فهيم عيسو، ياسين فرج الله، مرجع سابق، ص.26.

² المادة 07 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 19 من قانون رقم 29-90، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، ع.52، صادر في 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بقانون رقم 04-105، مؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية، ع. 51، صادر في 15 أوت 2004.

⁴ المادة 34 من قانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

⁵ المادة 31 من قانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

أما فيما يخص تنمية البلدية وإقامة الإستثمارات بها فلقد نصت المادة 109 من قانون البلدية على أنه لإقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية وجوب أخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي.¹

2.1 المتابعة المستمرة لعمليات البناء: نصت المادة 114 من قانون البلدية على أن للبلدية دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحدودة في القوانين المعمول بها وذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة.² وفي مجال قطاع السكن فقد نصت المادة 119 من قانون البلدية على أنه من صلاحيات البلدية توفير الشروط التحضيرية للترقية العقارية العمومية وتنشيطها وذلك بترقية برامج السكن وإنشاء التعاونيات العقارية المساعدة على ذلك.³

2. في المجال الاجتماعي والثقافي:

1.2. صلاحيات البلدية في المجال المدرسي: تقوم البلدية على ضوء المقاييس الوطنية العامة وعلى ضوء الخرائط المدرسية المرسومة والمبرمجة بإنشاء مؤسسات التعليم الإبتدائي، كما تضمن توفير وسائل صيانتها وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 122 من قانون البلدية، كما يقع على عاتق البلدية إنجاز المطاعم المدرسية وتسييرها، وللإشارة فإن هذه الفقرة تعتبر من البنود التي أضافها المشرع لصلاحيات البلدية في القانون الجديد، كما عهد إليها مهام توفير وسائل النقل المدرسي للتلاميذ.

لقد ألزم المشرع البلدية بإنجاز المدارس وصيانتها، نظرا الى أن مهمة إنجاز مؤسسات التعليم الإبتدائي إجباري واعتبارا أيضا أنه ينبغي إسناد هذه المهمة إلى البلدية كونها الجهة المؤهلة أكثر من غيرها لمعرفة الحاجيات الوطنية في التمدريس، والحال أنه الدولة هي التي تغطي التكاليف التي تتطلبها عملية الإنجاز والصيانة وكذا تسيير المطاعم والنقل المدرسي بخلاف باقي المهام الموكلة إليها والتي يمكنها القيام بها في حدود ما تتوفر عليه الإمكانيات.⁴

¹ المادة 109 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² المادة 114 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³ المادة 119 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁴ لطيفة عشاب، مرجع سابق، ص.30.

2.2 المجال الرياضي والثقافي: تباشر البلدية في مجال إختصاصها الشؤون المتعلقة بالشباب والرياضة وعلى الأخص ما يأتي:

- الإشراف على تنفيذ خطة الإستثمار ومتابعة تنفيذ الإعانات الانشائية للأندية ومراكز الشباب.
- الإشراف على الأندية وبيوت الشباب.
- إعداد القيادات الشبابية والرياضية المعينة والتطوعية العاملة في المؤسسات الرياضية.
- تنظيم وتنفيذ الإحتفالات والمهرجانات والعروض الشبابية والرياضية وإحياء المناسبات الوطنية والقومية بالتنسيق مع الأجهزة المختصة مركزيا ومحليا .
- إنشاء وتجهيز مراكز الشباب .
- إنشاء وتجهيز الإشراف على إدارة الأندية الرياضية والشعبية.
- المعاونة في إنشاء وإدارة معسكرات الشباب وتجهيزها.
- المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.
- تشجيع وترقية الحركة الجموعية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات المحرومة لا سيما منها ذوي الإحتياجات الخاصة.¹

3.2 المجال الاجتماعي والسياحي: يشمل تدخل البلدية في المجال الاجتماعي في تقديم يد العون للفئات المحرومة والمعوزة في إطار السياسة العمومية الوطنية بغية حمايتها يشمل تدخل البلدية في المجال الاجتماعي في تقديم يد العون للفئات المحرومة والمعوزة في إطار السياسة العمومية الوطنية بغية حمايتها إجتماعيا.²

كما يساهم المجلس الشعبي البلدي بنشاط كبير في التنمية السياحية وله في سبيل تحقيق هذه الغاية أن يحدث كل هيئة ذات نفع محلي يكون لها طابع سياحي كما يتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على المعالم السياحية والمناطق التاريخية، وفي مجال الإسكان تقوم البلدية بوضع المخطط العمراني البلدي ويعمل على تشجيع بناء العقارات والوحدات السكنية كما يدير الممتلكات العقارية التي تضعها

¹ المادة 122 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² فهيم عيسو، ياسين فرج الله، مرجع سابق، ص.30.

الدولة تحت إشرافه في نطاق البلدية، كما تعمل البلدية على القضاء على الأكواخ والبناءات الفوضوية وذلك بتقديم المساعدة سواء في اطار البناء الريفي أو إعادة هيكلة الأحياء القديمة.¹

4.2 في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية:

تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولا سيما في مجالات :

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
- صيانة طرق البلدية .
- إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.²

كما أن للبلدية دور هام في إنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج، فهي ملزمة بتحسين استغلال وصيانة مجموع المؤسسات الصحية الموجودة في إقليمها والسهر على استمرار مصالح الصحة العمومية وتعلم السلطة الوصية أي وزارة الصحة بكل ما تلاحظه من مخالفات والضغوط التي تعرقل النشاط العادي للمؤسسات، كما تقترح البلدية إجراءات التي من شأنها تحسين الخدمات الصحية.³

ثانياً: صلاحيات الولاية في مجال التنمية:

تقوم الولاية بوظائف متعددة ومختلفة في نطاق اختصاصها الإقليمي عن طريق أجهزتها ، وخاصة المجلس الشعبي الولائي والذي يعالج جميع الشؤون التابعة لإختصاصاته وصلاحياته عن طريق المداولة، وعند التحدث عن مجالات الدور التنموي للولاية، فإنه يقصد بها صلاحيات المجلس الشعبي الولائي الذي يعد مخططاً للتنمية على المدى المتوسط يبين فيه الأهداف والبرامج والوسائل المستعملة من طرف الدولة

¹ شهيناز ورشاني ، مرجع سابق، ص.86.

² المادة 123 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³ وفاء معاوي، مرجع سابق، ص.77.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

والبرامج البلدية للتنمية.¹ كما تعتبر الولاية فاعل أساسي في مجال التنمية المحلية وفي هذا الإطار يمكن تحديد دورها من خلال العناصر التالية:

1. في مجال التنمية الاقتصادية: يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط بين الاهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة، والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبيدي اقتراحات بشأنه، كما له صلاحيات مرتبطة بترقية الإستثمار في الولاية.²

2. في مجال الفلاحة والري: يعتبر المجال الفلاحي من أهم المجالات التي تفعل التنمية المحلية في إقليم الولاية، يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وبهذه الصفة يبادر كل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، ويتخذ كل الإجراءات الرامية الى انجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود الاقليم.³

3. في مجال الهياكل القاعدية والإقتصادية: فمن بين اختصاصات المجلس المتعلقة بالهياكل القاعدية والاقتصادية ما يلي:

- يبادر بالأعمال المرتبطة بالأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها.
- يبادر بالإتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية الإستثمارات.
- يبادر بكل الأعمال التي ترمي الى تشجيع التنمية الريفية لاسيما في مجال الكهرباء وفك العزلة.
- إنشاء وصيانة المؤسسات التربوية المتعلقة بالتعليم المتوسط والثانوي والمهني.⁴

4. في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي: يتولى المجلس الشعبي الولائي تحقيق مايلي:

- يشجع أو يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الإقتصاديين ولا سيما اتجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.
- يتولى المجلس في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية انجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات.

¹ عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص.168.

² المواد 80 و 82 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³ المواد 84، 85، 86، 87، من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁴ المواد 88، 90، 91 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

- إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية، الرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه، بالتشاور مع كافة الهيئات الأخرى المكلف بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات.
- حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة وبالتنسيق مع البلديات وكل هيئة وجمعية معنية.¹

الفرع الثاني: وسائل تحقيق التنمية المحلية

أولاً: الوسائل المالية

1. الوسائل المالية المحلية

- الجباية المحلية: تحتل الجباية المحلية مكانة هامة في المصادر المالية الخاصة بالجماعات المحلية، حيث تشكل المصدر الأساسي لتمويل نشاطها وتمثل على مستوى الجماعات المحلية أكبر المداخيل الذاتية، ويمكن تقسيم الموارد الجبائية إلى:
 - الضرائب والرسوم الموجهة كلياً لفائدة الجماعات المحلية: وتتمثل في الرسم العقاري، رسم الإقامة، رسم التطهير، الرسم على رخص البناء، الرسم على النشاط المهني، الرسم على الحفلات والأفراح، الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية.
 - الضرائب والرسوم الموجهة جزئياً لفائدة الجماعات المحلية: وتتمثل في الرسم على القيمة المضافة، رسم الذبح، قسيمة السيارات، الضريبة على الممتلكات، الضريبة الجزافية، الضريبة على المناجم.²
 - التمويل الذاتي: هي اقتطاع تقوم به الجماعات المحلية من إيرادات التسيير لفائدة التجهيز والإستثمار ويحدد نسبة الاقتطاع قرار وزاري مشترك بالنسبة لميزانية البلدية وقرار وزاري بالنسبة لميزانية الولاية، ويتراوح عموماً بين 10% و 20% من مجموع الإيرادات.
 - مداخيل الأملاك: وهي تلك الإسهامات المقدمة من الأشخاص للجماعات المحلية مقابل الإستفادة من خدمة معينة وتشمل تأجير العمارات والبنىات، حقوق الطرق والتوقف ومداخيل الحظيرة العمومية.³
- #### 2. الوسائل المالية الخارجية، وتشمل:

¹ المواد 93، 94، 96، 97، 98، 99، من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² محمد بلخير، التنمية المحلية وانعكاساتها الاجتماعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإجتماعية، (جامعة الجزائر: كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، 2004/2005)، ص.50.

³ عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص.165.

- **الصندوق المشترك للجماعات المحلية:** هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، أنشئ سنة 1973، يخضع مباشرة لوصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مهمته الأساسية تسيير وتمويل صندوق التضامن وصندوق الضمان للبلدية والولاية والتي تتكفل بدورها بتمويل ميزانية البلدية وتغطية النقص في المحاصيل الجبائية، وكذلك يقوم الصندوق بتقديم المساعدات مباشرة للجماعات المحلية خاصة إعادة التجهيز والإستثمار بهدف دعم برامج التنمية.¹
- بالنسبة لصندوق الضمان: يتمثل دوره في الدفع المنتظم للبلدية عند ظهور إختلالات في التقديرات الجبائية التي تتضمنها ميزانية البلدية، والمساعدة في تدارك تخفيضات القيم التي لم يتسنى تحصيلها من خلال الضرائب المباشرة خلال السنة المالية.
- أما صندوق الضمان: فهو يتكفل بتغطية نفقات التجهيز والإستثمار ومنح الإعانات الإستثنائية للبلديات التي تعاني من وضعية خاصة والتي تواجه الكوارث والحوادث وتخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية، كما يعمل على تحقيق التوازن بين الجماعات المحلية المحرومة عن طريق معادلة التوزيع.²
- **القروض:** تستعمل القروض في تمويل المشروعات الإستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات، وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة، ويكون مصدره إما الحكومة أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ولا تستعمل لغرض تسديد الديون، حيث أن تسديد الديون يتم من خلال إيراداتها من الإستثمار.³
- **الإعانات الحكومية:** بما أن مصادر التمويل الذاتي لا تكفي لتغطية الحاجات الضرورية فإنه يلجأ إلى موارد مالية خارجية، تتمثل أساساً في إعانات السلطة المركزية باعتبارها مورداً هاماً في دعم البلدية والولاية خاصة التجهيز والإستثمار، بحيث تؤدي هذه الإعانات أهداف إقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق البلاد، وهذا في حالة عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها ونقص الإيرادات الجبائية.

¹ عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، (جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2009)، ص.99.

² خديجة فيلالي، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية-دراسة حالة بلدية بوسعادة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، (جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2012)، ص.48.

³ أغيلاس صاحب، دور المخططات البلدية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2016/2015)، ص.96.

– الهبات والوصايا: وتتكون من ما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تمون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة، فقد تكون نتيجة تبرعات مفيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية، سواء كانت من هيئات أو من أشخاص أجنب.¹

ثانياً: **مخططات التنمية المحلية:** يعد التخطيط المحلي من أهم أدوات التنمية المحلية، حيث تقوم الجماعات المحلية في الجزائر بإعداد مخططاتها التنموية والتي تتمثل أساساً في:

1. المخططات البلدية للتنمية (PCD):

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية خاص بإحصاء مختلف جوانب الإستثمارات والمشاريع المعدة لصالح البلدية، يهدف إلى توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعمًا للقاعدة الاقتصادية، يحتوي على التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الإنجاز والتجارية.²

أنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 73-136 المؤرخ في 9 أوت 1973، يشكل هذا الأخير الوسيلة الملائمة للتنمية على المستوى البلدي لأنه يعتبر من أولويات واحتياجات تنمية البلدية، بحيث يتم إعداده بالتنسيق مع الولاية وبموافقتها مع مراعاة الأولويات المقررة، فالمخطط البلدي يعبر عن مجموعة من الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للبلدية بتقدير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، وبالتالي الوسيلة المثلى التي تمكن البلدية من دفع عجلة التنمية المحلية، فهو يعبر عن لامركزية التخطيط مع إقراره لمسؤولية الجماعات المحلية في ميدان الإنجاز والتنفيذ.³

وتتمثل أهداف المخطط البلدي للتنمية فيما يلي:

- ترسيخ مبدأ لامركزية التخطيط عن طريق اسهام المجالس المحلية في إعداد وتنفيذ المخطط.
- إنشاء مؤسسات الإنجاز على المستوى المحلي.

¹ خديجة فيلالي، مرجع سابق، ص.49.

² فوزي بن عبد الحق، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية -دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية 2007-2012، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، (جامعة الجزائر 3: كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جوان 2014)، ص.128.

³ كريم برقي، دور الجماعات المحلية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية،(جامعة المدية: كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2009/2010)، ص.51.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

- كسر العزلة الجهوية عن الأرياف بشكل خاص عن طريق بناء التجهيزات الاجتماعية والثقافية، شق الطرق، إنجاز التهيئة العمرانية، إنشاء شبكة المياه الصالحة للشرب وشبكة التطهير... الخ.
- تكفل البلديات بمشاكلها الخاصة من خلال حصر مجمل الإحتياجات والمنافع الاقتصادية والاجتماعية المحلية.¹ وينقسم المخطط البلدي إلى مخططين، هما:
 - المخططات البلدية الريفية وشبه الريفية: خصصت هذه المخططات للمناطق الريفية وشبه الريفية المحرومة الجبلية منها والجنوبية، وتتكون من عمليات التجهيز والإستثمار والهياكل القاعدية المرتبطة بتحسين شروط المعيشة للسكان، والمتمثلة في:²
 - شق الطرق، دعم وسائل نقل المسافرين والبضائع.
 - دعم النشاطات الاجتماعية والثقافية وتجهيزات المركبات الرياضية والترفيهية.
 - إصلاح الأراضي الفلاحية وتطوير الري اليفي وتهيئة الحقول وتنمية تربية المواشي.
 - مخططات التحديث العمراني: وضعت هذه المخططات للمدن الكبيرة التي بها مناطق ريفية على المستوى الوطني موجّهة لامتناس العجز في التجهيزات المشتركة والتنمية الفعالة للمصالح العمومية وتدعيمها، وتهدف هذه المخططات إلى:³
 - توفير الإنارة الريفية التي تعتبر عاملاً من عوامل التنمية الريفية.
 - توفير المياه الصالحة للشرب وتحسين المستوى المعيشي للسكان.
 - توفير التعليم.

جدول رقم 1: الأغلفة المالية المخصصة للمخططات البلدية للتنمية (2011-2016)

السنوات	2011	2012	2013
الأغلفة المالية	60.000.000	67.000.000	40.000.000

السنوات	2014	2015	2016
الأغلفة المالية	65.000.000	100.000.000	60.000.000

المصدر: قوانين المالية لسنوات 2011-2012-2013-2014-2015-2016.

¹ بسمة عولمي، دور الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم التجارية، (المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، 2003/2004)، ص ص 87-88.

² المرجع نفسه، ص.88.

³ بسمة عولمي، مرجع سابق، ص.89.

2. المخططات القطاعية للتنمية (PSD):

يعتبر الأداة اللامركزية المنشأة للهياكل الحقيقية الحصيصة بإعداد مشاريع تنموية متناسقة تماشياً مع الإمكانيات المحلية، ويهدف إلى تحقيق ترتيب وتنسيق كافة الأعمال المتعلقة بالإنجاز والإنتاج وتكوين مختلف المتصرفين والعاملين على مستوى تراب الولاية.¹

وهي مخططات ذات طابع ولائي، حيث تدخل ضمنها كل استثمارات الولاية، هذه المخططات تخص برامج المشاريع الكبرى المتعلقة بالقطاعات الاقتصادية والاجتماعية للولاية والغرض منها هو تجسيد أهداف التوازنات القطاعية، وتسجل باسم الوزارة ويشرف عليها الوالي الذي يسهر على تسييرها على مستوى الإقليم المسؤول عنه.²

وقد نص المرسوم 380/81 المؤرخ في 1981/12/26، على إمكانية إبداء المجلس الشعبي الولائي برأي مغل، أثناء القيام بإعداد مخطط ولائي للتنمية في مجال المشاريع ذات الطابع الوطني المبرمجة لإنجازها بالولاية، كما بإمكانه تسجيل اقتراحاته التي يبدي بها في إطار المخطط التنموي الوطني، في حدود الشروط التالية:³

- إمكانية وقدرة إنجاز المشروع.
- القيمة الحقيقية التي يكلفها المشروع قصد إنجازه.
- قدرة الولاية في تمويل المشروع وطرق ذلك.
- المردودية الاقتصادية والإنتاجية للمشروع.
- الفوائد الاجتماعية للمشاريع الغير إنتاجية (مشاريع الخدمات).
- الآجال الزمنية لتنفيذ المشروع والنتائج المنتظرة.

¹ خديجة فياللي، مرجع سابق، ص.50.

² يوسف سلاوي، التنمية في إطار الجماعات المحلية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، (جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2011/2012)، ص.98.

³ فوزي بن عبد الحق، مرجع سابق، ص.127.

المبحث الثاني: مكانة المجتمع المدني في تفعيل التنمية المحلية

انطلاقاً من أن العمل القاعدي أساس كل عملية تنموية رشيدة، فإن منهج العمل يرتكز على توظيف الطاقات البشرية، انطلاقاً من المجتمع المدني قصد توحيد الجهود المتاحة لتحقيق التنمية المقصودة، وهو ما يستلزم تفعيل دور المجتمع المدني، ذلك أن دفع عملية التنمية المحلية التي هي غاية كل دولة لا يكون لها نتيجة إيجابية دون إشراك فواعل المجتمع المدني.

المطلب الأول: نشأة وتنظيمات المجتمع المدني الجزائري

تعتبر المرجعية التاريخية عاملاً مهماً في فهم مشاكل الحاضر وإدراك تحديات المستقبل، لذلك سيتناول هذا المطلب ظاهرة المجتمع المدني الجزائري في سياقها التاريخي، كما يبرز مكانة المجتمع المدني من الناحية القانونية، من خلال الدساتير الجزائرية.

الفرع الأول: نشأة المجتمع المدني الجزائري

أولاً: المجتمع المدني في الفترة الإستعمارية:

ظهرت أثناء الفترة العثمانية عدة تنظيمات كاللتنظيمات المهنية التي كانت متحدة تحت ما يسمى بالأمانة والتي تضم من 35 إلى 45 عضو، والتنظيمات المتخصصة في تسيير الأحياء، والتي تعرف باسم الحومة، إلى جانب هذه التنظيمات الإجتماعية والثقافية والخيرية المرتبطة بمؤسسات الأوقاف، مثل مؤسسات سبل الخيرات والتي كان نشاطها موجه إلى بناء المساجد والمحافظة عليها وصيانتها، وكذا جمع وتوزيع الصدقات على الفقراء والمساكين، وغيرها من التنظيمات التي تعد بمثابة الصناديق الممولة لكثير من الأنشطة، وقد أكسبها هذا العمل هيبية ومكانة في أعين الناس والقائمين على شؤون الدولة، فكانت لهم الكلمة المسموعة والرأي المتبع.¹

¹ باحمد بن صالح باعلي وسعيد، دور المجتمع المدني في تجسيد الحكم الرشيد، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2013/2012)، ص.53.

² سعيدة بلغيث، دور المجتمع المدني في ترقية السياحة المحلية المستدامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، (جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014)، ص ص.14.15.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

وقد نشأت الجمعيات في فترة الإستعمار الفرنسي، كانت أحد أهم الخطوات الحركة الإصلاحية، والتي كان لها عدة أهداف أهمها:

- الوقوف في وجه مختلف الجمعيات الفرنسية ذات الأدوار الخفية، والتي زاد عددها في كل أرض الجزائر لاستقطاب الشباب الجزائري وتخليده وتذويبه في الثقافة الفرنسية.
- ترسيخ معالم الثقافة العربية الإسلامية الجزائرية في نفوس الجزائريين.

جسدت فكرة تكوين هذه الجمعيات على أرض الواقع في أواخر القرن ال 19 وبداية القرن ال 20، ومن أهم وأشهر هذه الجمعيات "الجمعية الراشدية" التي أسست على يد مجموعة من الشباب الجزائريين سنة 1902، وكانت تهتم بالجانب التعليمي، إضافة إلى جمعيات أخرى مثل : جمعية العلماء المسلمين، الكشافة الإسلامية الجزائرية، وغيرها من الجمعيات التي كانت تنشط خلال الحقبة الإستعمارية.²

هذا بالإضافة الى العديد من الممارسات التضامنية والتي تتجسد أولاها في " التوزيعة " وهي نوع من النشاطات التطوعية والمكونة من جماعة صالحة وقوية إضافة إلى أشكال أخرى مثل "الحلقة " التي يحكمها رجال الدين والزوايا، وكذا التنظيم التقليدي القبلي المتمثل في " تاجمعت " وهي عبارة عن مؤسسة اجتماعية تمارس السلطة الاجتماعية المكونة لها، توجد خاصة في منطقة القبائل وعليه فقد عمد الشعب الجزائري على إحياء مؤسسات قبلية تضامنية لمواجهة الإستعمار الفرنسي.¹

ثانياً: المجتمع المدني في مرحلة الاستقلال.

- فترة الأحادية: تميزت الفترة الأولى من المرحلة الثانية من عملية تشكل المجتمع المدني في الجزائر وهي فترة الأحادية الحزبية (1962-1989)، بانتكاسة واضحة حيث لعبت السلطة السياسية الحاكمة في الجزائر منذ الإستقلال دورا هاما في تشكيل مجتمع مدني على مقاسها، وذلك بالإعتماد على مسوغات، وعلى رأس هذه المسوغات: المحافظة على الوحدة الوطنية.²

¹ سمية أوشن، دور المجتمع المدني في بناء الأمن الهوياتي في العالم العربي -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، (جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2009)، ص.107.

² المرجع نفسه، ص.108.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

وقد أدت عدة عوامل في ظهور الجمعيات في الجزائر غداة الإستقلال منها العوامل السياسية، حيث تميزت سنوات ما بعد الإستعمار بعدم الإستقرار، نتيجة الصراع الذي كان دائر حول السلطة آنذاك، وتعاقب على اثره ثلاث حكومات على التوالي.¹

كما يعتبر قانون الجمعيات الفرنسي "1 جويلية 1901" المصدر الأساسي لمجمل القوانين التي تنظم العمل الجمعي حتى بعد الإستقلال، إذ امتد العمل به الى غاية 1971، وعليه فالدولة الجزائرية قد ورثت بعد الاستقلال الأفكار والقوانين الفرنسية الأستعمارية، والتي تقتضي بوجوب خضوع المجتمع لها والهيمنة عليها لتمارس الدولة الرقابة الكاملة على المجتمع وليس العكس.²

فقد نص دستور 1963 على حق المواطن الجزائري في تأسيس النقابات والجمعيات في المادة 19، كما نص في المادة 20 على حقهم النقابي ومشاركة العمال في تدبير المؤسسات إلا أن القانون قيدها بعدم استعمالها في المساس بإستقلال الأمة، بعد ذلك جاء دستور 1976 والذي وضع هو الآخر قيودا على المجتمع المدني، ومنح جبهة التحرير الوطني صفة المسير للمجتمع والقائد للجماهير الشعبية وهو ما جعل جميع المنظمات الجماهيرية امتدادا للحزب، ومن أبرز المنظمات الجماهيرية آنذاك يوجد: الإتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين، المنظمة الوطنية للمجاهدين، الإتحاد الوطني للشبيبة الجزائرية... واستمرت هيمنة السلطة على المجتمع المدني حتى بعد إصدار قانون 15-87 الصادر في 21 جويلية 1987، والمتعلق بالجمعيات، والذي كان يفترض أن يقلص من هذه الهيمنة تماشيا مع متطلبات الواقع إلا أن هذا القانون كرس سيطرة الإدارة على الجمعيات والتضييق عليها، والملاحظ من خلال دستور 1963 ودستور 1976 أن للمجتمع المدني مكانة قانونية ولكن ليست فعلية.³

● **فترة التعددية:** لقد كان من مظاهر إهتمام الجزائر بالمجتمع المدني هو وضعها للإطار الدستوري والقانوني الجديد بعد أحداث أكتوبر 1989 تم بموجبه الإعتراف بحق المواطنين في التنظيم المستقل للتعبير عن آرائهم السياسية والدفاع عن مطالبهم الاجتماعية والاقتصادية وهذا بعد المصادقة على الدستور الجديد 1989 كما أن الدستور في فصله الرابع المتضمن الحقوق والحريات بنص في مادته 33

¹ سعيدة بلغيث، مرجع سابق، ص.15.

² عبد السلام عبد اللاوي، المجتمع المدني وتفعيل التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2015/2016)، ص.60.

³ باحمد بن صالح باعلي وسعيد، مرجع سابق، ص.58.

على حق في الدفاع الفردي وعن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وتتص المادة 41 على أن حرية التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن.¹

وقد جاء دستور 1989 بعدة صلاحيات، منها القانون 90-31 الذي جاء بأحكام جديدة للجمعيات والذي يعتبر بداية للحياة الجمعوية الحرة، إذ وبصدوره تأسس كم هائل من الجمعيات، إضافة الى تأكيد دستور 1996 بحرية إنشاء الجمعيات حسب المادة 41 منه.²

كما يعتبر قانون 06-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 من القوانين التي تتدرج في صميم الإصلاحات السياسية التي تقوم بها الجزائر والتي جاءت في ظرف وطني مثقل بالتحديات الداخلية والخارجية، والذي يهدف في أساسه الى تحديد كيفية تأسيس الجمعيات وشروطها وسيرها ومجال تطبيقه، وهذا حسب المادة الأولى من هذا القانون.³

الفرع الثاني: تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر

إن أبرز تنظيمات المجتمع المدني الموجودة في الجزائر هي تنظيمات نقابية، الجمعيات ووسائل الإعلام، إضافة إلى الأحزاب السياسية.

1. التنظيمات النقابية: تمثل التنظيمات النقابية أهم مكونات المجتمع المدني وأقواها في الجزائر، لذا خصصت لها الجزائر في دساتيرها الحماية القانونية بداية من دستوري 1963 و 1976، التي جسدت فيها الحركة النقابية العمل السياسي مما جعل التهميش والإقصاء واستخدامهما من قبل السلطة هو المميز من قبل المنظمة النقابية.

وفيما بعد جاء دستور 1989 الذي منح الحرية للتنظيمات النقابية واستقلاليتها عن أي وصاية سياسية أو سيطرة حزبية وهذا استنادا إلى القانون 88-01 المؤرخ في 16 جانفي 1988 الخاص باستقلالية المؤسسات، وجاء في دستور 1996 الاعتراف بحق المواطنين في العمل النقابي حسب المادة 56 منه، وبفضل الحماية القانونية التي خصصتها الجزائر للحركة النقابية أدى هذا لظهور العديد من

¹ عبد الناصر جابي، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: الواقع والآفاق"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، ع.15، (فيفري، 2007)، ص.09.

² سعيدة بلغيث، مرجع سابق، ص.17.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 06-12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، ع.2، الصادر في 15 جانفي 2012.

التنظيمات النقابية: كقنابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين، والتي تظم العديد من القطاعات المهنية الوطنية والتي تهدف الى الدفاع عن المصالح العليا للبلاد، كما تعمل على الدفاع عن مصالح العمال.¹

2. الجمعيات المدنية: لقد أعطى المشرع الجزائري مجال واسع في نشاط الجمعية ليشمل العمل الخيري والمحافظة على البيئة وحماية حقوق الإنسان والمجال العلمي والتربوي.² فقد تم تأسيس حوالي 434 جمعية في أربعة سنوات فقط، أي في الفترة الممتدة بين سنتي 1996/1991، حيث تؤكد المادة 6 من قانون الجمعيات على حرية وإرادة تكوين الجمعيات، وهذا ما يعد عاملا أساسيا في تسهيل عملية تأسيس الجمعيات ذات الطابع الإجتماعي، خاصة وبعد الإستقرار الأمني بعد المصالحة الوطنية وميثاق الوثام المدني أعطى دفعة قوية نحو انبعاث الحركة الجمعوية في الجزائر، فظهرت جمعيات ضحايا الإرهاب كتوجه جديد ومنظمات وجمعيات ذات توجهات مختلفة الإتجاهات والتخصصات بلغت سنة 2012 نحو 93654 جمعية ومنظمة مما جعل من المجتمع المدني يدخل في تفاعل سياسي وإجتماعي وصحي ونفسي بفعل هذه الجمعيات.³ وتضمنت الجمعيات المدنية ما يلي:

- المنظمات النسوية: والتي يمكن تصنيفها الى الجمعيات الخيرية النسائية، وهي أكثرها انتشارا ، وتنشط بقوة إضافة الى الجمعيات والإتحادات النسائية التابعة للأحزاب وهي نوعين:
أولها تكون تابعة لأحزاب المعارضة للنظام السياسي، وتكتسي الطابع الإيديولوجي للحزب التابع له، وثانيها تكون تابعة للأحزاب أو حزب السلطة الحاكمة وأهمها: الإتحاد الوطني للنساء الجزائريات، وهي تابعة للحزب الحاكم، وهناك هيئات نسائية تابعة للمنظمات المهنية الحرة: كلجنة المرأة في نقابة الأطباء أو المحامين، ولجنة المرأة في الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان ... إلخ.
- جمعيات حقوق الإنسان: حيث صادقت الجزائر على اتفاقيات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان وبموجب هذه الإتفاقيات فتحت الجزائر المسار واسعا أمام المدافعين عن حقوق الإنسان ومن أهمها: الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان... إلخ.
- الجمعيات الثقافية: وهي بمثابة أحد إفرازات أهم سمات الثقافة الجزائرية ومن أهمها: الجمعية العربية للدفاع عن اللغة العربية، الحركة العربية الجزائرية، الحركة الثقافية البربرية.

¹ محمد سعدي، مرجع سابق، ص. 41.

² بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص. 05.

³ أحمد لدرم، منظمة المجتمع المدني في الجزائر ودورها في التنمية، جامعة الشلف، ص. 6.5.

- الجمعيات التطوعية: حيث ارتفع عدد هذه الجمعيات من 12 ألف جمعية سنة 1989 الى 40 ألف جمعية في السنة الموالية، ومنها: منظمة أبناء الشهداء، ومنظمة أبناء المجاهدين.¹
- 3. الأحزاب السياسية: تعتبر الأحزاب السياسية من أقوى منظمات المجتمع المدني وأكثرها نفوذا وتأثيرا في المجتمع، وإذا ما تحدثنا عن الأحزاب السياسية في الجزائر نجد أنها منذ 1989 حتى يومنا هذا تكشف عن وجود حوالي أكثر من 60 حزبا سياسيا تتبلور جميعها في اطار ثلاثة أجنحة أساسية كبيرة وهي: أحزاب التيار الوطني، الأحزاب الإسلامية، أحزاب التيار الديمقراطي، بالإضافة الى وجود أحزاب صغيرة يطلق عليها اسم الأحزاب المجهرية.²

هذا التقسيم أفرز لنا مجموعة من الأحزاب البارزة في الساحة السياسية كل بحسب توجهها الفكري، فالتيار الإسلامي يمثله كل من حزب حماس وحزب النهضة، والتيار الوطني متمثل في حزب جبهة التحرير الوطني، في حين أن التيار العلماني يضم كل من حزب العمال والحزب الديمقراطي الاجتماعي، كما تنقسم الأحزاب السياسية بحسب برامجها الاقتصادية الى أحزاب ليبرالية مثل جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي، وأحزاب وسط مثل جبهة القوى الاشتراكية والأحزاب الإسلامية ويسارية كحزب العمال والحزب الديمقراطي الاجتماعي، وقد شكل قانون الأحزاب محورا أساسيا من محاور الإصلاحات الأخيرة، وهو الأمر الذي سمح بإعادة فتح المجال لإمكانية اعتماد أحزاب جديدة بحيث تم إعتقاد الى غاية شهر مارس 2012 حوالي 30 حزب جديد.³

¹ عمر العابد، المجتمع المدني في الجزائر ودوره في التنمية السياسية 1989-2012، منكرة ماستر في العلوم السياسية، (جامعة بسكرة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2016/2015)، ص.25.

² محمد سعدي، مرجع سابق، ص.42.

³ جهيدة إخوان شاوش، واقع المجتمع المدني في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، (جامعة بسكرة: كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2015/2014)، ص.129.

المطلب الثاني: دور مؤسسات المجتمع المدني في إرساء مبادئ الحوكمة المحلية

تعتبر مؤسسات المجتمع المدني فاعل رئيسي في بلورة القرارات وتنفيذها ورقابتها، حيث يقوم المجتمع المدني بعدة وظائف سواء كانت إصلاحية أو اجتماعية أو خدمتية أو اقتصادية أو سياسية.

الفرع الأول: الجمعيات ودورها في إرساء مبادئ الحوكمة المحلية.

1. المساءلة: تلعب الجمعيات سواء الخيرية أو الحقوقية أو البيئية دور مهم في مساءلة المسؤولين المحليين، وذلك لأن هذه الجمعيات تبنى على فكرة أو قضية معينة لمعالجتها، أي تتابع هذه الجمعيات القضايا الموكلة لها مما يكشف معاناة المواطن وتطالب بحل وتحاسب المسؤول المحلي، وبالتالي فمراقبة القصور الحاصلة بمنطقة ما يجعل للجمعيات دور مهم في مساءلة أعضاء المجالس المحلية المنتخبة في حالة التقصير.

2. تعميق المشاركة: حيث تنص المادة 11 من قانون البلدية 10/11 على أنه "تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري"، وهذا ما يدل على اهتمام السلطات الجزائرية بمبدأ مشاركة المواطن محلياً حيث نجد أن تكوين الجمعيات بطريقة إرادية والعمل التطوعي يعتبر درس واضح المعالم لكل مواطن محلي حول أهمية التفاعل وطرق المشاركة في صنع القرار المحلي، حيث أن كل الجمعيات تقوم بحملات تحسيسية وتوعوية من شأنها دمج المواطن في الحياة التشاركية.¹

3. تحقيق الفعالية: بحيث زيادة نشاط الجمعيات يوجه الاهتمام لقضايا عديدة من شأنها تحفيز المواطنين المحليين على المشاركة والتحرك في الميدان السياسي وهذا ما يحقق الفعالية، وذلك ما نصت عليه المادة 13 من قانون البلدية 10/11 أنه "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك الشؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير وكل ممثل جمعية محلية معتمدة قانوناً الذي من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه".

¹ عبد العظيم بن صغير، صفاء عثمان، "دور مؤسسات المجتمع المدني في إرساء مبادئ الحوكمة المحلية"، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، ع.13، (ديسمبر 2015)، ص.328.

4. مكافحة الفساد: تعتبر الجمعيات التي تنشأ على أسس حقيقة ومصادقية قانونية أحد أهم الأليات التي تردع مختلف أشكال الفساد، حيث توجد جمعيات مخصصة للحملات التوعوية بخطورة الفساد على الإدارة المحلية والمواطن المحلي على سواء.¹

الفرع الثاني: دور وسائل الإعلام في إرساء مبادئ الحوكمة المحلية:

- المحافظة على شفافية المعلومات : وذلك بنقل الأخبار المحلية مهما كان نوعها وذلك لتحقيق حرية تدفق المعلومات ومتابعة ما يجري حول المواطن في محيطه، وعلية فوسائل الإعلام المحلية تقوم بتزويد المواطن بكافة الأخبار والمعلومات والبيانات الصحيحة عن الأحداث والظواهر والمشاريع، ومشكلات المواطن المحلي، مما تساعده على تكوين رأي واتجاه حول ما يحدث.
- ألية الرقابة: تلعب وسائل الإعلام دوراً أساسياً للدفاع على مصالح المواطن المحلي من خلال حصص إذاعية وتلفزيونية وتساعد على كشف كل بؤر الفساد والمحاباة والمحسوبية وعدم الكفاءة والفشل في إدارة المشاريع المحلية وتنفيذها.²
- خلق روح المسؤولية: حيث تقوم بنقل آراء المسؤولين المحليين ومواقفتهم ونشاطاتهم وفعاليتهم إلى المواطنين، وهذا ما يجعل المواطن لديه روح المساءلة واتخاذ المواقف اتجاه مشروع غير مفيد أو اختلاس للأموال العامة أو أي شكل من أشكال الفساد.
- فعالية الإستجابة: وسائل الإعلام أحد أهم الفواعل التي تلعب دور مهم في رسم السياسة العامة سواء الوطنية أو المحلية، وذلك نظراً لأسلوب عملها الذي يكشف المشاكل المتواجدة مما يضغط على السلطات لوضعها في سلم الأولويات مما يحقق استجابة فعالة لحاجيات المواطن.³

¹ المرجع نفسه، ص.329.

² عبد العظيم بن صغير، صفاء عثمان، مرجع سابق، ص.331.

³ المرجع نفسه، ص.332.

المطلب الثالث: الدور الوظيفي للمجتمع المدني الجزائري في مجال التنمية المحلية

الفرع الأول: شروط تفعيل دور المجتمع المدني في التنمية المحلية

أولاً: شروط سياسية وقانونية: نبدأ في الشروط السياسية بفتح الديمقراطية، حيث أنه لا حياة ولا ازدهار للمجتمع المدني دون مناخ ديمقراطي حقيق، لأنه في ظل الديمقراطية يشعر المسؤول بحاجته الحقيقية إلى توجيه علمي لكي تتجس سياسته ويكسب شرعيته، كما انه وفي ظل الديمقراطية تصبح دراسة أدق القضايا ممكنة بمنتهى العلمية ودون أي حساسية ويصبح الحصول على المعلومة والوثيقة وفق الضوابط المعقولة حقاً من حقوق تنظيمات المجتمع المدني، كما أنه لا بد من وجود بنية قانونية وتشريعية موازية تكفل حق الإطلاع على البرامج التنموية وحق المشاركة بشفافية وضمان حرية التعبير، وهذا يكون جزءاً من البنية السياسية الديمقراطية.¹

ثانياً: شروط اقتصادية: إن استقلالية وفاعلية المجتمع المدني تتوقف على مدى قوة الأساس الاقتصادي للمجتمع وعلى مدى قدرته التوزيعية العادلة للثروات المادية بين الأفراد، وكذا على توافر مجال اقتصادي قادر على تحقيق المطالب الاجتماعية من جهة وتقليص التبعية المفروضة على المجتمع والدولة من جهة أخرى، فالمجتمع المدني يحتاج إلى درجة معقولة من التطور الاقتصادي والاجتماعي.

ثالثاً: شروط اجتماعية: إن إشباع رغبات الأفراد وتحقيق حاجاتهم الأساسية ورفع مستوى الدخل الفردي يجعل من الفرد يهتم بالمشاركة الشعبية وتنمية المنظمات الاجتماعية التي تشكل له قنوات للمشاركة في صياغة القرارات ووضع السياسات العامة في البلاد.²

الفرع الثاني: العمل الجمعي وتفعيل التنمية المحلية في الجزائر

أولاً: مظاهر العمل الجمعي في الجزائر:

يشكل المجتمع المدني رأس المال الاجتماعي للمجتمع، ويعد شريكاً أساسياً في المساهمة في مجال التنمية المحلية، حيث أنها لم تعد مسؤولية الحكومة وحدها، بل تم التركيز على نقل العديد من الأدوار

¹ عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر-دراسة حالة لولايي المسيلة وبرج بوعرييج-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، (جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2011)، ص.78.

² المرجع نفسه، ص.79.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

للقطاع الخاص التطوعي "المجتمع المدني" إضافة إلى مشاركة القطاع الخاص في مختلف المجالات التنموية لذلك أصبح المجتمع المدني شريكاً فعالاً للقطاع الحكومي في تقديم العديد من الخدمات.¹

لقد أفضت الإستراتيجية التنموية في الجزائر إلى مجموعة من الآثار التدميرية ضمن ميدان التنمية المحلية، لعل من أبرز مظاهر تلك الآثار بروز وضعية اجتماعية بائسة، ساهمت البرجوازية الكسولة بدور محوري في تعميقها مما أدى إلى انتشار الفقر وغياب العدالة الاجتماعية وازدياد نسبة العاطلين عن العمل وازدياد عدد المتسولين والمنحرفين، وكذلك انخفاض المستوى المعيشي للعديد من الفئات الاجتماعية التي كان البعض منها في السابق يصنف ضمن الطبقات الوسطى وأخيراً الإرتفاع المذهل فيما يمكن أن نسميه بالجرائم الاقتصادية وعلى رأسها الرشوة واختلاس ميزانيات الدولة،

وفي ظل هذه الآثار التدميرية الناجمة عن التحولات الاقتصادية والإجتماعية التي تمر بها الجزائر وفي ظل فقدان الدولة لكثير من قدراتها والتزاماتها التنموية، أضحت العمل الجمعي أمراً ضرورياً بفعل قدراته الكامنة التي يمكن أن يسخرها قصد الإستجابة لهوم المواطنين.²

وبالرغم من تعدد التنظيمات سواء كانت النقابية، الحقوقية، النسائية وغيرها، إلا أن العمل المحلي للمجتمع المدني الجزائري يبقى محصوراً على الجمعيات فقط، كون بعضها لها شراكة مع بعض البلديات تأخذ الطابع التشاوري وهناك من لها برامج تطوعية تضامنية خيرية.³

فعلى المستوى الاجتماعي بوسع مؤسسات المجتمع المدني المساهمة وفي سياق تشاركي إيجاد الحلول للعديد من المشكلات والإحتياجات والمطالب التي تقدمها لاسيما الفئات الاجتماعية المحرومة، ففي ظل الواقع الراهن الذي يتميز بتفاوتات اجتماعية واقتصادية داخل كل المجتمعات، وفي ظل تردي مستوى المعيشة وازدياد معدلات الفقر والبطالة وازدياد نسبة التسرب التعليمي في الجزائر، فإن ذلك يتطلب مساهمة العمل الجمعي في بلورة البرامج التنوية التي بإمكانها التصدي لكل هذه المشاكل والتحديات،

¹ بوحنية قوي، "دور المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد"، ورقة بحثية قدمت في الملتقى الوطني حول: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات"، الشلف، 16-17 ديسمبر 2008، ص.5.

² صالح زباني، "موقع مؤسسات المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، (16 جوان 2007)، ص.267.

³ صدام هاشمي، عبد الصمد خالدي، دور الجمعيات في التنمية المحلية-دراسة حالة ولاية النعامة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، (جامعة سعيدة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2016)، ص.85.

أما على المستوى الحقوقي، فيمكن للعمل الجمعي أن يكون حاضناً ومدافعاً للقيم الاجتماعية والثقافية وعلى رأسها الدفاع عن فكرة سمة القانون وحماية الحقوق وصيانة كرامة الفرد، وهو ما يساهم في التصدي للكثير من الأفات الاجتماعية والإقتصادية التي أخذ نطقها يزداد، بما يهدد بناء ما يمكن أن نسميه بدولة القانون ومجتمع العدالة والإستقرار في الجزائر.¹ فإذا أخذنا على سبيل المثال ظاهرة الرشوة والفساد كأهم الخصوم لعملية التنمية المحلية نجد الجزائر من بين الدول التي تتحكم الرشوة في معاملاتها الإقتصادية حسب تصنيف منظمة الشفافية الدولية في تقاريرها²، إذ أصبحت ظاهرة الفساد والرشوة مستقلة في أوساط الأعمال والتجارة وحتى الإدارة المحلية.

وعليه فإن العمل الجمعي والإعلام الحر بإمكانهما التصدي وفضح هذه الظواهر السيئة من خلال النشر والبت وتعبئة رأي عام ضاغط ومقاوم، كما أن القضاء النزيه والعدل من شأنه ردع المفسدين ومعاقبتهم، وهذا من خلال توفير الحركة الجموعية للشفافية والمحاسبة رغم صعوبة المهمة.³

أما على المستوى الإقتصادي فيمكن في الجزائر تحويل جمعية إلى شركة إقتصادية من الناحية القانونية، حيث أن القانون لا يمنع مزاوله الجمعيات للأنشطة الإقتصادية المدرة للدخل وأن موارد الجمعية يمكن أن تحصل عليه من العائدات المرتبطة بأنشطتها، لكن وعلى الرغم من وجود التشريع الذي لا يحضر مزاوله الجمعيات للأنشطة الإقتصادية التي تحقق مداخيل مالية، إلا أنه من جهة أخرى يمنع توزيع الأرباح التي تحققها على أعضائها.⁴

ثانياً: مشاركة العمل الجمعي في التنمية المحلية :

تعرف الجزائر اليوم عدد كبير وانتشار واسع لمنظمات المجتمع المدني لما لها من دور في التطور الاجتماعي والإقتصادي، حيث أن البعض منها أصبح لها نشاطاً ملحوظاً في برامج وخطط التنمية وفي تنفيذ أهداف وبرامج السياسة السكانية وكذا في مجالات البيئة ومكافحة التلوث واستراتيجيات الفقر...إلخ.

ونظراً لإدراك الدولة للدور المهم لهذه المنظمات، قد عملت على تسجيلها بمختلف الطرق وساهمت في تقديم العون لها كالإعفاءات الضريبية وتذليل الصعاب وتقديم التسهيلات والتخفيف من الإجراءات

¹ صالح زباني، مرجع سابق، ص.268.

² Global corruption report of the « Transparency International », Transparency International website had ben lunched in february 2016, [http://www. Transparency.org/population/gcr](http://www.Transparency.org/population/gcr).

³ صالح زباني، مرجع سابق، ص.268.

⁴ وفاء معاوي، مرجع سابق، ص.128.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

الروتينية الخاصة بإنشاء تلك المنظمات، وقد أصبح متاحاً لمنظمات ومؤسسات المجتمع المدني العمل على كافة المستويات الإنسانية والاجتماعية والإقتصادية، وتدخل كشريك هام فعلاً في عمليات البناء والتطوير ومنها أصبحت تعمل في مختلف الأنشطة الحيوية.¹

إن تحليل الظاهرة الجموعية في الجزائر يقودنا إلى الكثير من التفسيرات المرتبطة بالواقع المعاش، ففتح الأبواب لهذه الفعاليات حملت جانب إيجابي تعلق بدور بعضها في رفع الغبن عن الكثير من الشرائح الاجتماعية من جهة، ومن جهة أخرى كان لها أثر سلبي نتيجة تزايد أعدادها دون فعالية وأصبحت تشكل عبئاً على الخزينة من خلال تلقي الدعم المالي، وقد عرفت الجمعيات تطور ملحوظ في فترة التسعينات إلى غاية 2016، كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول رقم 2: يوضح وتيرة تطور الجمعيات الجزائرية

السنوات	1992	2001	2005	2007	2012	2016
عدد الجمعيات	30000	56000	75000	81000	93000	108940

المصدر: يمين رحايل، نسبة المشاركة والوضعية التشريعية للعمل الجموعي بالجزائر:

<http://www.mogtamaa.telecentre.org/m/blogpost?id=2487793%3Ablogpost%3A78211>

تاريخ التصفح 2018/04/19.

وكانت قد أحصت وزارة الداخلية ووزارة الداخلية والجماعات المحلية سنة 2012 أكثر من 93654 جمعية معتمدة من طرف الدولة، من بينها 92627 جمعية على المستوى المحلي و 1027 جمعية على المستوى الوطني، نصف هذه الجمعيات أوقفت نشاطها أو لا تنشط أو لا نسمع بها.²

أما الإحصائيات الأخيرة لسنة 2016، فقد تم إحصاء ما يزيد عن 100 ألف جمعية، والجدول

التالي يوضح لنا تصنيفاتها:

¹ عبد السلام عبد اللاوي، مرجع سابق، ص.162.

² جميلة بلقاسم، قرابة 100 ألف جمعية، أغلبها على الورق، www.echoroukonline.com تاريخ التصفح: 20 أبريل 2018.

الفصل الثاني: دور فواعل الحكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

الجدول رقم 3: يوضح تصنيفات الجمعيات المعتمدة في الجزائر

العدد	الصف
4618	مهنية
15974	دينية
18032	رياضة وتربية بدنية
13134	فنون وثقافة
16631	أولياء التلاميذ
1052	علوم وتكنولوجيا
23371	جمعيات الأحياء
2505	بيئية
1746	معاقين
142	مستهلكين
3634	شبيبة وأطفال
654	سياحة وترفيه
1291	متقاعدية ومسنين
1086	نسوية
4304	تضامن وأعمال خيرية
339	إنقاذ وإسعاف
945	صحة وطب
132	تلاميذ قدامى وطلبة
109590	المجموع

المصدر: وزارة الداخلية، تصنيف الجمعيات المعتمدة، الموقع: www.interieur.gov.dz

تاريخ الإطلاع: أبريل 2018.

إن دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال المساهمة في تحقيق التنمية المحلية لا يقل شأناً عن دور القطاع الحكومي أو دور القطاع الخاص، خاصة على مستوى معيشة الأفراد وتقليص حدة الفقر وتحسين مستوى الرفاه الاجتماعي والصحي والتعليمي، وذلك من خلال عدة مجالات:

1. المجال الاجتماعي:

• **مكافحة التهميش الاجتماعي:** إن نجاح الشراكة والعمل مع المجتمع المدني من أجل مكافحة الأزمة الاقتصادية والاجتماعية متعلق بصفة كبيرة في شتى مجالات الحياة اليومية للمواطن، وتتدخل بعدة طرق ومجالات، وهذا ب:

- **تدعيم التعليم وضمان العدالة بين الجنسين:** من منطلق التعليم مجاني للجميع تنشط مختلف الجمعيات التابعة للمجتمع المدني بهدف التحسيس بأهمية التعليم والتقليص من حجم الجهل والأمية¹، وفي هذا الصدد نضرب مثالا بجمعية "إقرأ" التي تأسست في جانفي 1999، ومنذ تأسيسها إلى اليوم حققت الجمعية إنجازات تنمية المجتمع المحلي من خلال مساهمتها في تعليم الآلاف من الأميين الكتابة والقراءة على الصعيد الوطني، وذلك من خلال فروعها في ولايات الوطن، والملاحظ في هذا الإطار مساهمة هذه الجمعية في تحسين مستوى الأميين وهناك من واصل الدراسة بعد تعلمه أساسيات اللغة العربية، فمنهم من حفظ كتاب الله بعدما كان لا يعرف الكتابة والقراءة، وكذلك تمكينهم من معرفة حقوقهم وواجباتهم المحلية ورفع مستوى مشاركتهم في صنع القرار على المستوى المحلي.²

الجدول رقم 4: يمثل تطور عدد الدارسين في صفوف محو الأمية من الذكور والإناث

الدارسين	العدد	النسبة %
رجال	25889	14.58
نساء	151705	80.42
المجموع	177594	100

المصدر: الديوان الوطني لمحو الأمية وتعليم الكبار

- **ضمان صحة الأمهات ومكافحة الأمراض المتقلة عبر المياه:** حيث تقوم الجمعيات في هذا الصدد بإجراء ملتقيات وأيام دراسية حول الأمراض المتقلة، وهذا بمشاركة أطباء ومختصين في شتى المجالات، حيث تبلغ عدد الجمعيات المختصة في الصحة والطب أكثر من 945 جمعية محلية،

¹ عبد الله غالم، وليد ببيبي، "فاعلية التخطيط التنموي والمجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية"، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، ع.3، (ديسمبر 2015)، ص.63.

² رشيد عادل، دور المجتمع المحلي في التنمية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، (جامعة سعيدة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2015)، ص.82.

وبجانبتها 339 جمعية إسعاف ووقاية، كما تقوم بتخصيص أيام لتوعية المرأة بصحة الأم الحامل وكيفية حماية طفلها، وفي هذا الميدان تشارك أيضاً الجمعيات ذات الطابع النسوي البالغ عددها 1086 جمعية.¹

- مكافحة التهميش الاجتماعي: يلعب المجتمع المدني في شقه الاجتماعي دوراً بارزاً في إدماج بعض الفئات المحرومة في المجتمع خاصة فئة المعوقين، حيث أمكن لهم مزاولة الدراسة وكذلك قامت جل الجمعيات بإجراء إتفاقيات مع مراكز التكوين المهني بغية دمجهم في عالم التكوين لتكوينهم والإستفادة من قدراتهم الكامنة وكسر حاجز العزلة، حيث تقوم حوالي 1746 جمعية خاصة بالمعاقين بإدماجهم في الحياة العملية بأخذ عين الاعتبار نسبة إعاقتهم، كما كانت فرصة للنساء الماكثات بالبيت في الإستفادة من بعض البرامج التعليمية خاصة الإعلام الآلي والصناعات التقليدية.²

- تكريس قيم التضامن: يعتبر مجال مكافحة الفقر والتهميش الاجتماعي المجال الأول الذي برزت فيه أشكال التضامن، فالمجتمع المدني إلى جانب الجماعات المحلية تعمل على البحث وجمع إحصائيات المعوزين، وهذا عن طريق الجمعيات باعتبارها الأقرب للمواطن وممثليه أمام الإدارة، فتعد قوائم المعوزين وتقدمها للإدارة التي توزع مختلف الإعانات المخصصة لهم ولمختلف الفئات الاجتماعية المحتاجة، ويظهر دور المجتمع المدني في تكريس قيم التضامن من خلال تقديم الإعانات الاجتماعية للأطفال، منها إعانات الأطفال الأيتام والمعوزين والفقراء، الإعانات الطبية خاصة للأمراض المزمنة، الإعانات الاجتماعية مثل قفة رمضان.³

2. المجال التنموي:

وذلك من خلال تقوية وتمكين المجتمعات المحلية، وهذا المجال له دور كبير في بناء قدرات وتنمية المهارات والتدريب بمختلف المجالات التنموية كالتخطيط الاستراتيجي وصياغة البرامج التنموية وتنفيذها وتوسيع المشاركة الشعبية فيها، أين انتشرت عبر كامل الأقاليم الوطنية الحملات التطوعية للعديد من الجمعيات المحلية الناشطة في مجال البيئة والمحافظة عليها، حيث بلغ عدد الجمعيات البيئية أكثر من 2505 جمعية، أسفرت هاته الحملات على القضاء على مختلف النقاط السوداء للنفايات والأوساخ وأعطت منظراً لائقاً لهذه المدن والأقاليم، كما ساهمت بعض مكونات المجتمع المدني وفقاً لآلية المساءلة وإبداء الرأي في التأثير من خلال جمعيات العلوم والتكنولوجيا البالغ عددها 1052 جمعية على إقامة العديد

¹ عبد الله غالم، وليد ببيبي، مرجع سابق، ص.63.

² شريفة ولد اعمر، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية وعلاقته بالإدارة المحلية، مذكرة نهاية الدراسة، (الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة، 2005/2006)، ص.8.

³ عبد الله غالم، وليد ببيبي، مرجع سابق، ص.64.

من البرامج التنموية في مختلف المناطق وفي جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية عن طريق تقديم مقترحات أو اعتراضات في التحقيقات العمومية، مما ساعد على تحسين الإطار التنموي لهذه الأقاليم.¹

3. تقديم الخدمات: وهي من المهام التقليدية التي دأبت مختلف مكونات المجتمع المدني على القيام بها منذ عقود، والتي تتضمن الجمعيات والهيئات الخيرية المتخصصة التي تتمتع بقدرات فنية وتقنية عالية تمكنها من توفير نوعية مقبولة من الخدمات فضلاً عن قدرتها في الوصول إلى الفئات الأكثر حاجة لاسيما في الأرياف والمناطق النائية، عبر ممارسة وظيفة التنشئة الثقافية، حيث بلغ عدد الجمعيات الثقافية 13134 جمعية، وذلك عن طريق سعيها لتلقي مقومات الثقافة العربية الإسلامية الجزائرية والهوية المحلية بمساعدة الجمعيات الدينية البالغ عددها 15974 جمعية، من أجل تعزيز الإنتماء والمواطنة، كما تتولى العديد من الجمعيات المحلية القيام بعمليات تحسيسية وتوعوية وتقديم خدمات، على غرار تلك المهمة بالشأن الصحي للوقاية من أخطار الأمراض والأوبئة وجمعيات حماية المستهلكين البالغ عددها 142 جمعية محلية.²

4. المساهمة في رسم السياسات والخطط العامة على المستوى المحلي:

من خلال اقتراح البدائل والتفاوض عليها أو التأثير في السياسات العامة لإدراج هذه البدائل فيها، ولتحقيق أهدافه يقوم هذا النوع من منظمات المجتمع المدني بتنفيذ استراتيجيات أهمها الرصد والمراقبة، حيث أن حق الاطلاع والحصول على المعلومات من طرف فعاليات المجتمع المدني المحلي في الجزائر يساهم في الاطلاع على السياسات التنموية المقترحة وإبداء الرأي حيالها، سواء بالقبول أو التعديل أو التقويم أو بالرفض وبالتالي الاطلاع على سبل تنفيذها وعلى نتائجها، إضافة إلى الضغط على السلطات المحلية والدفاع من أجل الاعتراف بحقوق المواطنين وتأمينها باستخدام الأدوات المتاحة التي تكفل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للسكان بما يشكل تدخلاً وبصفة تشاركية في صنع القرار المحلي.³

¹ ناصر عساسي، "الديمقراطية التشاركية وتعزيز التنمية المحلية في الجزائر بعد 2016"، مداخلة مقدمة إلى فعاليات اليوم الدراسي الموسوم بـ: دور المقاربة التشاركية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر-دراسة في البدائل التنموية-، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 11 أبريل 2018، ص.11.

² ناصر عساسي، مرجع سابق، ص.10.

³ المرجع نفسه، ص.11.

5. التأهيل النفسي والإرشادي والقانوني:

ويرتبط هذا الجانب على وجه الخصوص ببعض الجمعيات ذات الطابع الديني التي تعمل على التطوعية، حيث تقوم بفتح مراكز لحفظ القرآن زيادة على الهبات التضامنية لمساعدة الفقراء والمحتاجين، كما يلعب المسجد دور مهم في تأطير الأفراد فكرياً من خلال تبني أفكار البناء والإحساس بالمسؤولية، إضافة إلى مراكز الطب النفسي التي تملكها بعض الجمعيات، كما تقوم بعض الجمعيات في الجزائر برفع تقارير حول بعض القضايا القانونية سواء على المستوى المحلي أو الوطني وتعمل على إلغاء بعض القوانين التي قد لا تخدم مصلحة المواطن كما حصل مؤخراً حول قضية التصريح ببيع الخمر وما لقيه من معارضة شعبية واسعة بفضل توعية العديد من الجمعيات ذات الطابع الديني وحماية المستهلك.¹

6. تقديم المساعدة في الجانب الصحي والنظافة الجوارية:

تحرص بعض الجمعيات المحلية على أن تلعب دور الوسيط بين الإدارة والمواطن، وعلى سبيل المثال هناك جمعيات تقوم بمد يد المساعدة لحالات مرضية بصورة مباشرة، وقد تكون بصورة غير مباشرة من خلال رفع ملفاتهم لوزارة الصحة زيادة عن ذلك الحملات التوعوية المتعلقة بالسلامة الصحية التي تقوم بها جمعيات حماية المستهلك بالإضافة إلى تقديم الدواء لأصحاب الأمراض المزمنة وغيرهم... إلخ، كما يلاحظ في السنوات الأخيرة هبات تطوعية من طرف نشطاء فاعلين على شبكات التواصل الاجتماعي على سبيل المثال مجموعة "ناس الخير" وغيرها التي تعمل في الجانب التوعوي مع بعض منظمات المجتمع المدني جنباً إلى جنب مع الجماعات المحلية في مجال النظافة العمومية بمساعدة لجان الأحياء والمواطنين، بالإضافة إلى تحسيس المواطنين لحملات التنظيف كما يتم إخطار الجماعات المحلية بشأن البنائيات الآيلة للسقوط في الأحياء وبعض الأعمال التقنية كتسرب الغاز والمياه والطرق، وفي مجال البيئة هناك الكثير من المنظمات المدنية التي تهتم بالجانب البيئي والبالغ عددها 2505 جمعية كالجمعية الوطنية لحماية البيئة التي تعمل على حماية المساحات الخضراء وعدم التوسع العمراني على حسابها.²

¹ رشيد عادل، مرجع سابق، ص.87.

² المرجع نفسه، ص.87-88.

المبحث الثالث: أهمية القطاع الخاص في حوكمة التنمية المحلية

نظراً للأهمية التي يحظى بها القطاع الخاص، فقد اعتبر بذلك أحد الأعمدة الأساسية في مجال المشاركة في التنمية، خاصة وأن تحقيق التنمية في المجتمعات المختلفة سواء على المستوى المحلي أو الوطني لا يتحقق إلا بتكامل الأدوار بين الدولة بمختلف أجهزتها والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وبذلك سيتم التطرق في هذا المطلب في دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

المطلب الأول: واقع القطاع الخاص في الجزائر

الفرع الأول: مفهوم القطاع الخاص

لقد ظهرت عدة تعريفات متباينة ومختلفة للقطاع الخاص تعكس الإختلافات الفكرية والإيديولوجية للمهتمين بالموضوع.

فيعرفه البعض بأنه: "قطاع في الاقتصاد الوطني يقوم على أساس الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج وفيه يتم تخصيص الموارد الإنتاجية بواسطة قوى السوق أكثر مما هو بواسطة السلطات العامة"

كما يعرف القطاع الخاص أنه: "لك الجزء من الاقتصاد الغير خاضع لسيطرة الحكومة، ويدار وفقاً لاعتبارات الربحية المالية"

ويعرفه البعض أنه: "عنصر أساسي ومنظم في النشاط الاقتصادي يكتسي الملكية الخاصة، تقوم فيه عملية الإنتاج بناءً على نظام السوق والمنافسة وتحدد فيه المبادرة الخاصة وتحمل مخاطر القرارات والأنشطة المتخذة".¹

وبناءً على هذه التعريفات يمكن وضع التعريف التالي للقطاع الخاص على أنه: "ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني الذي يقوم على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج وإدارتها".

¹ عابد شريط، ياسين بن الحاج جلول، دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية المحلية، -دراسة حالة الجزائر-، ص.240.

الفرع الثاني: تطور القطاع الخاص في الجزائر:

لقد مر القطاع الخاص في الجزائر بعدة مراحل والتي تزامنت مع صدور تشريعات قانونية، وسنحاول تناولها فيما يلي:

1. المرحلة الأولى: مرحلة التهميش (1963-1982): إن الإختيار الإيديولوجي للجزائر بعد الإستقلال جعلها تهتمش القطاع الخاص ولم تمنح له دوراً في التنمية، حيث استحوذ القطاع العام على أغلبية وسائل الإنتاج الوطني وتم احتكار كل من النظام المالي والنقدي والتجارة الخارجية، ومنحت الأولوية للمؤسسات العمومية، وهذا ليس معناه عدم وجود قطاع خاص بل أن سيطرة الدولة على الجهاز الإنتاجي جعل رأس المال الخاص لا يتجه نحو القطاع الخاص بل يتجه نحو قطاعات غير إنتاجية، حيث بقي على شكل نشاطات متنوعة ولم يأخذ شكل متجانس وموحد.¹

لكن بالرغم من تهيمش القطاع الخاص، كانت له هناك نشاطات مستوى بعض القطاعات غير استراتيجية تمثلت أساساً في قطاع الحرف والصناعات التقليدية والنشاطات التجارية "تجارة التجزئة"، هذه الوضعية الناجمة عن تدخل الدولة من خلال الملكية العامة وتوجيه الاقتصاد الوطني وسياسة التصنيع ودعم مختلف السلع الإستهلاكية وتمركز القرارات والسياسات والمخططات التنموية في يد السلطة السياسية، ميزات تميزت بها مرحلة ما قبل 1980، مما انعكس على تكوين ونشاط قطاع خاص في تطوره ومساهمته في العملية التنموية.²

2. المرحلة الثانية: مرحلة رد الإعتبار (1982-1988): خلال هذه الفترة ظهرت الرغبة في تأطير القطاع الخاص على أساس أن ملكية الدولة للمشروعات الكبيرة يخضعها لفلسفة إدارة تحكمها البيروقراطية التي لا تتناسب وعقلية إدارة الأعمال التي لا يملكها إلا قطاع الأعمال الخاص، والذي يحكمه مبدأ "المخاطرة والعائد"، وأنه كلما ازدادت المخاطرة كلما زاد العائد المتوقع، مما يفجر الطاقات الإبداعية الكامنة عند رجال الأعمال والبحث عن كل جديد، وهذا ما مهد لوضع أول ضمان قانوني خاص بترقية المبادرة الخاصة الذي تضمنه قانون الإستثمار رقم 11/82 المؤرخ في 21 أوت 1982 والذي اعتبر بمثابة تحول نوعي في التشريع المنظم للقطاع الخاص الوطني، وقد استثنى القانون تطبيقه

¹ أم كلثوم بن شلوية، دور القطاع الخدمي الخاص في تحقيق التنمية الإقتصادية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر فس العلوم السياسية، (جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014)، ص.13.

² رشيد زرواتي، مهدي عوارم، "القطاع الخاص وسياسة التشغيل في الجزائر، التطور والطموح فالتحديات"، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، ع.22، (مارس 2017)، ص ص.108-109.

رأس المال الأجنبي وذكر المهام التي أوكلت للإستثمار الخاص كالمساهمة في توسيع القدرات الإنتاجية اللازمة وتجنيد الإدخار وخلق مناصب شغل وإشباع حاجيات المواطنين من الخدمات والسلع.¹

3. المرحلة الثالثة: مرحلة الإنفتاح (1989): عرفت هذه المرحلة تحولات جذرية على الصعيدين السياسي والإقتصادي، شهد فيها تطبيق الإصلاحات الاقتصادية التي تم من خلالها الإنتقال من النظام الإشتراكي المعادي للقطاع الخاص إلى نظام اقتصاد السوق القائم على تشجيع المبادرة الخاصة، حيث جاء قانون 10/90 المؤرخ في أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، والذي اعتبر أحد أدوات تنمية الإستثمارات الخاصة المحلية في الجزائر، ثم جاء قانون 19/91 المتضمن تحرير التجارة الخارجية للقطاعين العام والخاص، وبعدها جاء قانون 12/93 والذي يهدف إلى فتح الأسواق للرأس مال الأجنبي والوطني والحق في الإستثمار بحرية، وكذلك جاء قانون 22/95 المتضمن خصخصة المؤسسات العمومية.

4. المرحلة الرابعة: مرحلة الألفية الثالثة: كانت هذه المرحلة لتقديم التصحيحات الضرورية وإعطاء نفس جديد لترقية الإستثمار، حيث أصدرت السلطة الأمر رقم 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار وإلغاء التمييز بين الإستثمارات العمومية والخاصة، وجاء القانون التوجيهي رقم 08/01 الخاص بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وإجراءات ترقيتها.²

الفرع الثالث: خصائص القطاع الخاص الجزائري:

هناك جملة من الخصائص التي يتميز بها القطاع الخاص في الجزائر، يمكن إجمالها فيما يلي:

- من حيث تسيير قوة العمل: تمثل قوة العمل العنصر الفعال في تسيير المؤسسات الخاصة من حيث الإستهلاك والإستغلال، وهنا نجد غياب آليات الرقابة والمتابعة من طرف أجهزة الدولة وعدم وعي الطبقة العمالية بظروفها ومصالحها بسبب إنغلاق هذه المؤسسات على نفسها.
- من حيث علاقات العمل: تقدم لنا شبكة العلاقات بين العمال صورة البنية الاجتماعية لأي مؤسسة اقتصادية، وتساهم طبيعة العلاقات بين العمال بشكل كبير في تحفيز أو كبح عملية الإنتاج، ونجد القطاع الخاص في الجزائر يتميز بالإهتمام بالفعالية الاقتصادية في مقابل الإهمال في تامين موارده

¹ أم كلثوم بن شلوية، مرجع سابق، ص.16.

² المرجع نفسه، ص.17.18.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

البشرية، كما يتميز بالإنضباط والتزام العمال بالنظام المعمول به في ممارسة النشاط وإخفاء التذمر من ظروف العمل.

• من حيث المستوى التعليمي للعمال: يعد المستوى التعليمي للعمال الجزائريين في القطاع الخاص جد منخفض، إذ تأتي نسبة الأمية في هذا القطاع في المقدمة مما يبقي بالتالي مشكلة التكوين وثقافة المؤسسة والوعي النقابي وغيرها من المتطلبات اللازمة لإستمراية وتطور ونجاح أي مؤسسة اقتصادية أو صناعية.¹

• من حيث الملكية: إن أهم ما يميز القطاع الخاص في الجزائر كونه يسير وفق نظام التداول بين أفراد العائلة الواحدة، وتبقى محتكرة في الإطار العائلي ويتوارثها الأجيال فيما بينهم، وبالتالي تبقى الملكية محدودة في الإطار العائلي وغالباً ما يكون المحاسب هو الشخص الوحيد الأجنبي عن العائلة، كما أن مصدر تمويل المؤسسات يبقى عائلي لعدد كبير منها.²

• من حيث النشاط: وهو توجه القطاع الخاص في الجزائر إلى النشاط داخل القطاع الموازي، حيث أن العديد من المستثمرين والمؤسسات الخاصة يلجئون إلى النشاطات غير الرسمية وهذا تقادياً لجملة الصعوبات والمشاكل التي تعترضهم عند ممارسة نشاطاتهم رسمياً، وفي هذا الإطار شهدت النشاطات الموازية تطوراً ملحوظاً في السوق الوطنية وتخص العمال المؤقتين والحرفيين والصناعيين الصغار، حيث تم تعداد أكثر من 500 سوق موازي تغطي مساحة قدرها 1.3 مليون م² ينشط داخلها 65000 متدخلاً من بينهم أكثر من 50% لا يملكون سجلاً تجارياً.³

¹ وفاء معاوي، مرجع سابق، ص ص.140.141.

² Abd ellatif Benachenhou, les entrepreneurs algériens, (alger: alpha design,2007), p.20.

³ فاتح زغادي، دور القطاع الخاص في التنمية المحلية بالجزائر -دراسة حالة ولاية المسيلة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، (جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2015)، ص.50.

المطلب الثاني: مشاركة القطاع الخاص في التنمية المحلية في الجزائر

لقد تأكدت الحكومة الجزائرية من أهمية القطاع الخاص ودوره في عملية التنمية المحلية، لذلك ارتأت جعله شريكاً لها، ومن ثم ساد مفهوم الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام في الجزائر، حيث أصبح له دور رئيسي في اللامركزية من خلال تشجيع الأعمال الخاصة ودعم عمليات الإدخار والاستثمار والتوظيف والصادرات، وترتبط أهمية دور القطاع الخاص بالتنمية المحلية بمدى اسهامه في معالجة القضايا والموضوعات الاقتصادية والاجتماعية المحلية، والتي يأتي على رأسها البطالة ومستوى الدخل والتلوث، ولا يمكن للدولة أن تواجه هذه التحديات بالاعتماد على قطاع دون آخر، وقد عرفت الجزائر خلال السنوات الأخيرة تطوراً كبيراً من خلال عملية الخوصصة الإنشائية والتحويلية.¹

لقد أتاحت هذه الشراكة فرصاً حقيقية لتدبير المرافق العمومية المحلية سواء البلدية أو الولاية على تعداد أشكالها من حدائق عمومية وأسواق للجملة ودور الحضانة ومصالح عمومية كالنظافة العمومية والنقل وتسيير المساه الصالحة للشرب والعديد من قطاعات التنمية الاقتصادية، ليتجاوز القطاع الخاص بهذا الإطار الإصلاحي مجرد الشراكة إلى عمليات التمويل والرعاية التي تمكن من تحسين الإطار المعيشي وجودة الخدمة المقدمة عبر مختلف صور تسيير هذه الممتلكات المحلية.²

الفرع الأول: التحول نحو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لدعم التنمية المحلية

تعتبر هذه المؤسسات الأسلوب المفيد في إقامة تنمية محلية بفضل سهولة تكيفها مع محيط هذه المناطق إلا أنها تقوم على مشاريع لا تتطلب استثمارات كبيرة واعتمادها على كثافة أكبر في اليد العاملة تساعد هذه المناطق على حل مشكلة البطالة، ويمكن اعتماد هذه المؤسسات في التنمية المحلية بالاعتماد على مجموعة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مباشرة أو بالاعتماد على المؤسسات الكبيرة، والتي تقوم بفتح فروع تابعة لها في هذه المناطق مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.³

¹ المرجع نفسه، ص 54.55.

² فاتح زغادي، مرجع سابق، ص 58.

³ نبيلة عليان، الدور التنموي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة-دراسة حالة الجزائر-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم التجارية، (جامعة البويرة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014/2015)، ص 122.

أولاً: تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

على الرغم من كثرة الأبحاث والدراسات التي تناولت موضوع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، إلا أنه لا يوجد تعريف موحد لها، إذ أن كلمة صغيرة ومتوسطة لها مفاهيم نسبية من قطاع لآخر ومن دولة لأخرى، ويرجع ذلك إلى معايير التصنيف المعتمدة في كل بلد نتيجة إختلاف الإمكانيات والموارد ومستويات التطور الاقتصادي من دولة لأخرى، فبالنسبة لتعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر فقد جاء سنة 2001 من خلال القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة رقم 01-18 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، بتعريفها أنها مؤسسة انتاج سلع أو خدمات، كما يوضحه الجدول:

جدول رقم 5: حدود تعريف المشرع الجزائري للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة

نوع المؤسسة	عدد العمال	رقم الأعمال (مليون دج)	مجموع الحصيلة السنوية
مصغرة	1 - 9	أقل من 20	أقل من 10
صغيرة	10 - 49	أقل من 200	أقل من 100
متوسطة	50 - 250	من 200 - 2مليار دج	100 - 500

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على القانون رقم 01-18 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتضمن للقانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية، ع.77، الصادرة في 16 ديسمبر 2001.

ثانياً: خصائص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

تتميز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بمجموعة من الخصائص تميزها عن غيرها من المؤسسات، يمكن إجمالها في النقاط التالية:

- انخفاض حجم رأس المال المستثمر اللازم لتأسيسها وتشغيلها مقارنة مع المؤسسات الكبيرة.
- سهولة الإدارة ومرونتها جراء تمركز إدارة معظم هذه المؤسسات في شخص مالكيها.
- بساطة التكنولوجيا المستخدمة وكذا التنظيم وقلة القوى العاملة وانخفاض تكاليفها.
- ارتفاع قدرتها على الابتكار والتجديد والإنجاز والقدرة على تحمل المخاطر.
- محلية النشاط، فهي تواجه سوقاً محدوداً حيث تلبى رغبات عدد محدود من المستهلكين.¹

¹ ساسية عناني، 'دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية المحلية -دراسة حالة ولاية قالمة-'، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، ع.16، (ديسمبر 2014)، ص ص.93-94.

ثالثاً: واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر

إن إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتزايد الاهتمام بها، فرض حتمية تعاضد جهود هيئات عديدة من أجل تمكين هذه المؤسسات بلوغ الأهداف المنوط بها، والتي من أهمها:

- الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)
- الوكالة الوطنية للقرض المصغر (ANGEM)
- الوكالة الوطنية لترقية الإستثمار (ANDI)
- الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (AND PME)
- صناديق تمويل الصناعات الصغيرة والمتوسطة
- المجلس الوطني الإستشاري لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.¹

الفرع الثاني: أهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية المحلية

إن صفة الإنتشار الجغرافي التي تتميز بها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تجعل منها محركاً رئيسياً للتنمية المحلية ما من شأنه تحقيق أهداف إقتصادية واجتماعية عديدة على المستوى المحلي، أهمها:

1. في المجال الاقتصادي

- توفير مناصب الشغل والتقليل من معدلات الفقر: تساعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في استيعاب نسبة كبيرة من العمالة المحلية والتخفيف من حدة البطالة، ويرجع ذلك إلى استخدامها لتقنيات مكثفة لعنصر العمل محل رأس المال عالي التكلفة، إضافة إلى عدم تطلبها لعمالة مؤهلة ومدربة.²

¹ مسعود درواسي، آدم بن مسعود، ترقية ودعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة كآلية لتحقيق التنمية المستدامة -دراسة حالة الجزائر-، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، جامعة الوادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، يومي 6 و 7 ديسمبر 2017، ص ص.14-16.

² رتيبة رزاز، فائزة بن عمروش، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كآلية لدعم الاقتصاد الوطني، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، جامعة الوادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، يومي 6 و 7 ديسمبر 2017، ص.10.

- جذب المدخرات المحلية: تقوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة باستقطاب الأموال والمدخرات الصغيرة المحلية وتحويلها إلى استثمارات في مختلف القطاعات، كون تكاليف إنشاء هذه المؤسسات لا تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة من جهة وانخفاض درجة المخاطرة في الإستثمارات الصغيرة من جهة أخرى.

- التقليل من حركة الهجرة: أسفرت ظاهرة النزوح الريفي عن العديد من المظاهر السلبية، منها الضغط على خدمات المناطق العامة الحضرية، الأمر الذي جعل الدولة تتبنى سياسات ترمي إلى تثبيت السكان بتدعيم النشاطات الاقتصادية لاسيما قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.¹

- استثمار الموارد المحلية : سواء كانت خام غير مستثمرة أو سلعاً نصف مصنعة، مما يجعلها وسيلة هامة لتشجيع ودعم الإنتاج الزراعي والإنتاج الصناعي على حد سواء عند اعتمادها على مدخلات الإنتاج المحلية بما فيها الآلات المصنعة حالياً فضلاً عن دورها في تنمية وحماية الصناعات التقليدية.²

- استغلال الموارد المحلية: تساعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في استغلال الموارد المحلية العاطلة، لأن طلب هذه المؤسسات على رأس المال محدود، ومن ثم فإن المدخرات القليلة قد تكون كافية لإنشاء مشروع، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاج وسد حاجيات المناطق المحلية وتنويع المنتجات وانخفاض الأسعار، كما تشكل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مصدراً مدرراً لإيرادات معتبرة لخزينة الجماعات المحلية تستخدم في تنمية محيطها من هياكل قاعدية وخدمات تزيد من جذب الإستثمارات.³

2. في المجال الاجتماعي:

- المساهمة في تنمية المواهب والإبتكارات: تعتبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من المجالات الخصبة لتعزيز تشجيع المواهب والأفكار الجديدة، وفرصة للإبداع والإبتكار لأصحاب المبادرات الفذة والمتميزة من رواد الأعمال ذوي الكفاءة والطموح والنشاط من خلال توظيف مهاراتهم وقدراتهم الفنية وخبراتهم العملية والعلمية لخدمة مشاريعهم.⁴

- تحقيق التوزيع العادل للدخل: إن انتشار المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين مختلف المناطق يمكن من جعل النشاط الاقتصادي قريباً من أعداد هائلة من الأفراد، ويعمل على خلق فرص العمل والتخفيف من حدة الفقر على مستوى كامل جهات الدولة.

¹ ساسية عناني، مرجع سابق، ص.95.

² الأخضر بن عمر، علي بالموشي، "معوقات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر وسبل تطويرها"، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول واقع وأفاق النظام المحاسبي المالي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، جامعة الوادي، يومي 5 و 6 ماي 2013، ص.7.

³ ساسية عناني، مرجع سابق، ص.96.

⁴ الأخضر بن عمر، علي بالموشي، مرجع سابق، ص.7.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

- تلبية الإحتياجات المحلية: حيث أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تنشط في المحيط المتواجدة به وبالتالي ترتبط بالسوق المحلي وتساهم في تلبية احتياجات سكان المحيط من السلع والخدمات التي ترتبط بأذواقهم، ويتحقق ذلك بدرجة كبيرة من المؤسسات الكبيرة بحكم قربها من المستهلكين.
- التخفيف من حدة المشاكل الاجتماعية: تساعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التخفيف من حدة المشاكل الاجتماعية المحلية من خلال جذب الفئات التي تعاني من البطالة وتتيح لهم فرصة عمل ما ينعكس عليهم بالنفع الكبير، فعدم وجود فرص العمل لهم يؤدي إلى انتشار الآفات الاجتماعية التي تؤثر على الاقتصاد الوطني ككل.¹

¹ ساسية عناني، مرجع سابق، ص.97.

المبحث الرابع: آفاق الحوكمة المحلية في الجزائر

الجزائر كباقي الدول تبذل مجهودات لتحقيق الرشادة في تدبير الشأن المحلي، ولكن هذه المساعي ورغم أهميتها المعتبرة إلا أنها لم تسلم من المعوقات التي تحد من تجسيدها على أرض الواقع، وفي هذا المبحث سنحاول الإحاطة بقدر الإمكان حصر هذه المعوقات وطرح بعض الحلول التي من شأنها تعزيز السياسات التنموية على المستوى المحلي.

المطلب الأول: معوقات الحوكمة المحلية

في هذا الفرع سنعرض أهم المعوقات القانونية والسياسية والاجتماعية والإقتصادية التي يمكن عدها ضمن العراقيل التي تقف أمام الرقي بالأداء المحلي.

أولاً: المعوقات السياسية الإدارية والقانونية:

1. عدم التجسيد الفعلي للامركزية والديموقراطية المحلية: إن الإهتمام بالتنمية المحلية مرتبط بفلسفة اللامركزية، هذه الأخيرة التي تكتسيها مجموعة من القواعد الأساسية تتمثل في أن الإداريين المحليين يوفرون مجالاً أفضل وأكثر راحة ويضعون المؤسسات الحكومية مباشرة في متناول السكان الذين تخدمهم، كما أن إدارة الحكم اللامركزية تخلق فرصاً أكثر لمشاركة الجمهور وإسهامه، إضافة إلى أنه في استطاعة الأجهزة المحلية أن تكون أكثر تجاوباً وتكيفاً مع الأوضاع المحلية الأمر الذي يؤدي إلى فعالية أكبر.¹

غير أن ما يمكن ملاحظته على أرض الواقع هو إحتكار السلطات المركزية لعملية صنع القرار وهو ما أدى إلى تقليص دور الجماعات المحلية بشكل واضح وتهميشها في عملية إتخاذ القرارات، وتبرز المركزية الشديدة من خلال عمليات التخطيط التي تتكفل بها المصالح المركزية مع استبعاد مشاركة الجماعات المحلية، ومن بين هذه العمليات نذكر المشاريع الوطنية الكبرى التي تفرض الإدارة المركزية

¹ وفاء معاوي، مرجع سابق، ص.90.

تجسيدها على إقليم ولاية معينة، وكذا المخططات البلدية للتنمية التي يحدد محتواها على المستوى المركزي مما أفقدها أهميتها وأفرغها من محتواها.¹

2. إشكالية العمل الجموعي والنظام السياسي: تعرف الشبكة الجمعوية الجزائرية نمو عددي ضخم إلا أنها لم تصل بعد الى مستوى تحديات الطلب الاجتماعي المنتظر منها، بالرغم من أنها تملك عناصر قوة تؤهلها للقيام بوظائفها على أكمل وجه، وتتمثل في العنصر القيادي والمتكون أغلبه من الشباب والنساء والإطارات، إضافة الى قيم العمل التطوعي الخيري، وللأسف فإن هذه النقاط لا تستغل كما يجب، وهذا ما جعل العمل الجموعي ضعيف الأثر والتأثير إذ لا نجد سوى 2% من الجمعيات التي تنشط وتسعى الى تحقيق أهدافها وخدمة الصالح العام.²

كما أن الإطار القانوني الذي يحكم النشاط الجموعي في الجزائر يضع العديد من القيود التي تؤثر على فعالية هذا النشاط، وعلى رأسها التصريح المسبق بتشكيل الجمعيات وإثقال كاهلها بالمصاريف عند تكوين ملفها الإداري، إضافة الى تعدد الجهات الوصية على العمل الجموعي.³

3. ضعف العلاقة بين الإدارة والمواطن:

- غياب الإعلام: سواء من التلفزيون أو الراديو أو الصحافة المكتوبة، ما جعل المواطن في معزل تام عن الإدارة، فلا يمكن الحديث عن تنمية محلية في غياب المعلومات عن المستثمر وهذا ما يؤدي إلى غياب الثقة بين المواطن والموظف، فالمواطن غير مطلع على حقوقه، ويجد المظف دائماً الأعذار للتهرب من تقديم المعلومات والقيام بتوجيهه.⁴
- نقص استعمال التقنيات الحديثة: يلاحظ نقص كبير على مستوى الإدارة المحلية في استخدام الوسائل الحديثة بغرض تسيير الشؤون المحلية بكفاءة أكبر، فرغم ادخال الإعلام الألي على مستوى معظم الجماعات المحلية إلا أن غياب التكوين من جهة وعدم استعداد الموظفين للعملية من جهة أخرى حال دون نجاح العملية.⁵

¹ محمد سعدي، مرجع سابق، ص.54.

² عبد السلام عبد اللاوي، مرجع سابق، ص.68.

³ صالح زباني، مرجع سابق، ص.266.

⁴ وفاء معاوي، مرجع سابق، ص.96.

⁵ محمد سعدي، مرجع سابق، ص.61.

ثانياً: المعوقات الاقتصادية

1. قيمة الضريبة الموحدة ولا موضوعية توزيعها: تتكون مالية الجماعات المحلية من مداخيل ضريبية ومداخيل الممتلكات، فبالنسبة للمداخيل الضريبية فلا يمكن للجماعات المحلية تحديد نسبتها للاستفادة منها، فهذا من اختصاص المشرع، حيث أن توحيد الجباية المحلية بصفة مطلقة وعلى كل الجماعات المحلية ينتج عنه آثار سلبية على الجماعات الفقيرة.

ومن مهمة الدولة أيضاً توزيع المداخيل الجبائية وهذه المهمة لا تسند إلى معايير موضوعية محددة، فتوزيعها تقديري يتماشى ومصالحها، فلو أخذت بالمعيار الموضوعي الذي يستند على حقائق جغرافية، سكانية، اقتصادية واجتماعية عندها يكون مجال تحريكها ضيق لتحقيق مصالحها على حساب الجماعات المحلية، وبذلك أصبح هناك تبعية الجماعات المحلية للدولة في مجال الإيرادات الجبائية.¹

2. حواجز تمكين القطاع الخاص

تتنوع التحديات والمعوقات التي تواجه مشاركة القطاع الخاص أو الفاعلين الإقتصاديين المحليين في الإرتقاء بالوضع التنموي على المستوى المحلي في الجزائر، و يمكن اجمالها فيما يلي:

- نشاطات القطاع الخاص في الجزائر ذات طابع استيرادي غير انتاجي، مما أوجد سوق موازية في ظل غياب الرقابة النوعية للمنتجات المستوردة والمنتجة، ولهذا انعكاس سلبي على المنتج المحلي والصناعة المحلية.
- التشريعات الحكومية التي تتهم القطاع الخاص بالتخلف عن ركب التنمية بما في ذلك الفاعلين الإقتصاديين المحليين، خصوصاً المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المستحدثة في إطار مختلف صيغ مساعدة الدولة.
- سيطرة منطوق الربح على أهداف مؤسسات القطاع الخاص وإهمالها للدور المنوط بها في عملية التنمية المحلية.
- نقص رؤوس أموال مؤسسات القطاع الخاص المحلي مما يعرقل دورها في دفع عجلة التنمية المحلية.
- عدم الاستقرار على مستوى بعض المجالس المحلية مما يقف حائلاً دون تجسيد العمل التشاركي مع القطاع الخاص في الشأن التنموي المحلي بصورة منتظمة.

¹ نفس المرجع، ص.61.

– نقص الشفافية والمساءلة والرقابة داخل مؤسسات القطاع الخاص نفسها يؤدي إلى نقص وانخفاض الثقة بين القطاعين العام والخاص.¹

المطلب الثاني: سبل وآليات تعزيز الحوكمة المحلية في الجزائر

بعد عرضنا لأهم التحديات التي تقف عقبة أمام تعزيز أداء الجماعات المحلية في الجزائر حيث تم التركيز على أهم الأبعاد السياسية والإقتصادية والقانونية والإجتماعية، وهذه الإشكاليات تدفعنا إلى تقديم جملة من المقترحات التي يمكنها أن تساهم في الحد من أثر هذه المعوقات وبأبعادها المختلفة على الرفع من كفاءة الوحدات المحلية.

أولاً: الآليات السياسية والإجتماعية

1. إصلاح الإدارة المحلية

- التوجه نحو زيادة المشاركة على المستوى المحلي: بالرغم من الإعتراف الصريح من طرف الإدارة المحلية في الجزائر بأهمية فتح سبل مشاركة المواطنين في مجال تدبير شؤونهم المحلية إلا أن الواقع العملي يثبت عكس ذلك، ولذلك يجب على الإدارة المحلية أن تضع ذلك الإطار القانوني موضع التنفيذ الفعلي من خلال العمل على تفعيل مبدأ الديمقراطية التشاركية.²
- إصلاح النظام الإنتخابي: يتطلب إصلاح النظام الإنتخابي النظر إلى الأهداف المرجوة من إصلاحه، بحيث تكون المجالس المحلية ممثلاً حقيقياً للشعب وتكون أكثر فعالية، بمعنى ذلك أن تكون المجالس المحلية معبرة بصدق عن الأفكار وطموحات الأغلبية دون إهمال الأقلية، وتكون المواعيد الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها التزاماً صارماً بالحياد والنزاهة إزاء الأحزاب السياسية والمرشحين.³
- تقوية وتوسيع اللامركزية: ما يعاب على مشروع قانون البلدية الجديد هو إنقاص من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وحصرها في بعض الجوانب، في جانب آخر سجل هذا القانون إعادة تركيز السلطة في يد الوالي الذي لا يمكن تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي دون مصادقته عليها خاصة

¹ ناصر عساسي، مرجع سابق، ص.13.

² وفاء معاوي، "تحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع.10، جامعة باتنة، جانفي 2015، ص.93.

³ أمينة عيسو، مرجع سابق، ص.66.

المتعلقة بعقود الإمتياز والصفقات العمومية، ما جعل الجماعات المحلية تتخبط في المشاكل لعدم تمتعها بالاستقلالية الكاملة ما يستدعي إعادة النظر في الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية والقدرة على تسيير الشؤون المحلية باستقلالية واعطائها صلاحيات التحكم والقيادة التي تقتضيها اللامركزية.

- اعتماد التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال: حيث تقتضي الحوكمة المحلية ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل الجهود القانونية والاجتماعية والسياسية، إذ أن ادخال التقنيات الحديثة في التسيير والاعلام تتيح وتسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة وترشيد إنفاقها وإرساء قواعد الشفافية والمساءلة وفتح قنوات الاتصال والمشاركة.¹

2. إصلاح النظام المالي للجماعات المحلية

إن أهم شيء يمكننا من تدعيم وتفعيل الاستقلالية المالية للجماعات المحلية هو إصلاح المالية المحلية من خلال:

- إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعائها الضريبي: يتوجب على السلطة المركزية إشراك الجماعات المحلية في تحمل جانب من المسؤولية بغرض تحسين تسيير المالية العمومية وهو مطلي لا يمكن تحقيقه إلا بمشاركة المنتخبين المحليين أثناء اتخاذ أي قرار في مجال الموارد المالية المحلية.
- إعادة النظر في توزيع الموارد الجبائية المحلية بين السلطة المركزية والجماعات المحلية: أي مراجعة حصة الجماعات المحلية من الموارد الجبائية وجعلها تتماشى مع الاحتياجات المحلية المتزايدة، وكذلك إعادة تقسيم وتصنيف البلديات حسب الخصوصيات المحلية ووضع مخططات تتماشى وخصوصيات كل منطقة.²

3. دور الحكومة والمجتمع المدني في تفعيل المفاهيم التشاركية

- الإجراءات المطلوبة من الحكومات الوطنية:
 - تهيئة بيئة قانونية مشجعة لتأسيس وتطوير عمل منظمات المجتمع المدني، من خلال تسهيل إجراءات التأسيس ومراجعة وتعديل القوانين التي تحد من مبادرات المواطن ووضع القوانين والتشريعات الخاصة بتأسيس وتنظيم عمل مؤسسات المجتمع المدني بهدف رصد أنشطتها وعدم تقييد حريتها في العمل، بما لا يتعارض وسيادة الدولة وأمنها الوطني وأولويتها في التنمية.

¹ شهيناز ورشاني، مرجع سابق، ص.148.

² أغيلاس صاحب، مرجع سابق، ص.168.169.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

– العمل على اعتبار مؤسسات المجتمع المدني طرفاً هاماً في عملية التنمية وشريكاً للدولة في تنفيذ بعض أنشطتها، وإقامة علاقة إيجابية تكاملية غير تصادمية معها، مبنية على أسس المشاركة الفعالة والحوار الإيجابي والتعاون والتنسيق والتشاور من أجل تطوير الخدمات المقدمة لكافة فئات للمجتمع.¹

– تخصيص ميزانية لمنظمات المجتمع المدني تمكنها من تنفيذ أنشطتها.
– تشجيع منظمات المجتمع المدني على التمويل الذاتي والاضطلاع بمشاريع مدرة للدخل.
– إنشاء آلية مؤسسية لتنظيم العمل الجمعي وتنسيق الجهود المشتركة لتقادي الإزدواجية في الأنشطة.²

• الإجراءات المطلوبة من مؤسسات المجتمع المدني:

– العمل على إنشاء شبكات اتصال بين مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال مشترك على المستويين الوطني والمحلي، تهدف إلى بناء القدرات وتبادل الخبرات اللازمة، ووضع أولويات المجتمع على جدول أعمال الحكومة.

– حث الحكومة على عدم التمييز والتحيز وعلى تطبيق المعايير نفسها للتعامل مع جميع مؤسسات المجتمع المدني.

– العمل على بناء القدرات البشرية لمؤسسات المجتمع المدني من خلال التدريب والتأهيل وصقل الخبرات وتطوير المهارات القيادية واستراتيجيات التفاوض والتنسيق.

– تشجيع فئة الشباب على المشاركة في مؤسسات المجتمع المدني والتأكيد على ممارسة القواعد الديمقراطية في تلك المؤسسات.³

ثانياً: الآليات الاقتصادية

لتفعيل الحوكمة المحلية لا بد من اتخاذ تدابير على المستوى الاقتصادي كونه لا يقل أهمية عن المستوى الاجتماعي أو السياسي ويأتي ذلك عن طريق ما يلي:

¹ محمد سعدي، مرجع سابق، ص.67.

² المرجع نفسه، ص.68.

³ وفاء معاوي، مرجع سابق، ص.138.139.

1. تشجيع العمل المنتج والاستثمار وتحقيق الاستقرار:

وذلك من خلال توفير الاستقرار الأمني من أجل الحصول على ثقة المستثمرين بتوفير بيئة ملائمة للعمل ودفعهم إلى الإستثمار بأموالهم دون خوف، والسعي لتسهيل إجراءات الإستثمار بإلغاء أو تخفيف القيود الحكومية التي تقف عائقاً أمام الإستثمارات، وتحد من دور القطاع الخاص في المشاركة في وضع البرامج السياسات التي من شأنها النهوض بالعمل التنموي، كذلك المرونة القانونية التي تساعد الخواص على تقديم خدمات ذات جودة عالية بتكلفة أقل وفي وقت قصير، وتشجع العمل المنتج بإرساء ثقافة الخدمة من أجل الإنسان في كلا القطاعية العام والخاص، دون التركيز فقط على تحسين الحالة المالية وزيادة الإنتاج.¹

2. تفعيل دور القطاع الخاص: ويكون ذلك بتحقيق ما يلي:

- تحسين العلاقة بين القطاع الخاص والقطاع العام، وجعلها قائمة على الشفافية والوضوح لتأمين جو تشاركي في عملية الإرتقاء بالواقع التنموي وإيجاد رؤية تنموية بعيدة المدى.
- تعزيز أداء المرأة في النشاط الاقتصادي وإدخال مفاهيم العدالة بين الجنسين.
- إدخال البعد البيئي ضمن أنظمة العمل وإعتماد سياسة واضحة تؤكد على تحقيق التنمية المستدامة من خلال الترويج لنظم الإدارة البيئية.²
- ضرورة منع الإحتكارات للمؤسسات الحكومية لتنفيذ بعض المشروعات والبرامج، حيث أن ذلك يعتبر عائقاً أمام تطوير القطاع الخاص.
- وجود تهيئة الإطار المحفز لتطوير أنشطة القطاع الخاص بتطوير نظام السوق، ذلك أن قدرة القطاع الخاص على توفير فرص العمل وتوسيع نطاق التشغيل يعتمد على تطوير نظام السوق في المجتمع، مثلما أن تطوير السوق يعتمد على توسيع وتقوية القطاع الخاص من خلال توفير الحوافز والدعم لإجراء الخصخصة للمشروعات المملوكة من قبل الدولة، وتطوير المشروعات الصغيرة والمتوسطة ولجذب وتطوير التعاونيات عبر الدولة في بعض الحالات.

¹ يوسف أزروال، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق، -دراسة في واقع التجربة الجزائرية-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، (جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008/2009)، ص.190.189.

² ناصر عسائي، مرجع سابق، ص.15.

الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

- وضع سياسات وبرامج حكومية لأساس إقتصادي قوي للمجتمع، ذو قدرة توزيعية هائلة للثروات المالية وطذا توفير مجال إقتصادي قادر على تحقيق المطالي الاجتماعية وتقليص التبعية المفروضة على المجتمع.
- وضع استراتيجية سياسية واقتصادية تدعم دور التنظيمات المدنية خاصة دور القطاع الخاص في مجال النشاط الاقتصادي.¹

¹ محمد سعدي، مرجع سابق، ص.72.

خلاصة واستنتاجات

يمكن القول أخيراً أن معظم تجارب التنمية المحلية في الجزائر آلت للفشل نتيجة ضعف السياسات العامة المحلية المعتمدة من قبل المجالس المحلية المنتخبة من جهة أو مركزية صنع القرار دون أي اعتبار لخصائص الأقاليم والجماعات المحلية، ليتدعم الخلل التنموي أكثر باستبعاد الجهات المحلية غير الحكومية وعدم تمكينها من المساهمة في التدبير المشترك في إعداد الخطط والبرامج التنموية محلياً نظراً لإنغلاق السلطات المحلية على نفسها وعدم انفتاحها على الفواعل المحلية غير الرسمية الضعيفة والمحدودة، إلا أن التطورات الدولية والإقليمية والضغط الداخلي واتساع المشاكل المجتمعية والقضايا المطروحة أمام الجهات الرسمية المركزية والمحلية بات يفرض أكثر من أي وقت مضى تمكين الفاعلين المجتمعيين المختلفين في إطار المقاربة التشاركية بداية من المواطنين دون استثناء والمتعاملين الاقتصاديين ومختلف تشكيلات المجتمع المدني من حركة جمعوية ونقابية ولجان أحياء من تقاسم ممارسة السلطة محلياً بعد إزالة كافة العوائق السياسية والثقافية والسياسية والقانونية والإدارية التي ساهمت في تغييب هذه الفواعل، وتفعيل الإرادة السياسية بإقامة شراكة ثلاثية توطئها منظومة قانونية دقيقة توضح آليات وميكانيزمات مشاركة هذه الفواعل فعلياً وأدوار كل طرف فيها في مختلف مراحل السياسات العمومية المحلية من أجل القضاء على المظاهر السلبية وتجاوزها والنهوض بالواقع التنموي المحلي.

الخاتمة

توصلنا من خلال مقاربتنا لهذا الموضوع حول إشكالية التنمية المحلية والحوكمة المحلية، إذ أن الأولى تعتبر عملية تسعى من خلالها الدول للإرتقاء بالوسط الاجتماعي لمواطنيها، فهي إذاً تعتبر على رأس أولويات السياسات المنتهجة بواسطة الجماعات المحلية التي عهد إليها بصلاحيات تنموية كثيرة ومتعددة، وفي مختلف المجالات، وهذا سعياً منها لتلبية الطلب المحلي المتزايد، فالوحدات المحلية هذه تعتبر كهزمة وصل بين الدولة والمواطن، كما أنها وعاء اللامركزية.

من جهة أخرى يرتبط مفهوم الحوكمة المحلية بممارسة السلطة السياسية والإقتصادية والإدارية في الدول في الشأن المحلي، وظهر موازاة مع التنمية نظراً لتزايد الطلبات المحلية، فهو يقوم على مبادئ وأسس عدة أبرزها المشاركة والشفافية والمساءلة، كما تتدخل أطراف من أجل تفعيله والمكونة من القطاع الخاص والمجتمع المدني.

تبين لنا بالتالي من خلال دراسة الحالة الجزائرية، أن الآليات والأسس التي تركز عليها الحوكمة المحلية ليست محققة إلى حد بعيد أو غير مكتملة حتى على مستوى النصوص (كالانتخاب، الحق في إنشاء الجمعيات والأحزاب السياسية)، ناهيك عن الواقع المعيش.

وتبقى إمكانية تفعيل الحوكمة المحلية في المجال التنموي رهينة بالدرجة الأولى لمدى إرادة ورغبة الفواعل الرسمية المتمثلة في عنصر اللامركزية (الولاية والبلدية)، كونها الممر الأول لتجسيد المشاركة الشعبية على المستويين الوطني والمحلي، كما أن بيئة الجماعات المحلية التي تتميز بالتوازن والتعاون وتكامل الأدوار بين مختلف الأطراف المحلية فيما بينها وبين الدولة شرط لازم لتفعيل الحوكمة المحلية.

أما فيما يخص التكريس الفعلي للحوكمة المحلية حسب ما عرضنا في إطار دراستنا، يمكننا التأكيد على أن المجتمع المدني وإن حقق إنجازات ومكتسبات فإنه لم يصبح بعد مفعلاً حقيقياً لمفهوم الحوكمة المحلية من خلال إرساء قواعد متينة لمجتمع مدني محلي ومواطن محلي فعال، كذلك القطاع الخاص فقد أثبت نسبياً مكانته كمكون ديناميكي فيما يتعلق بالتنمية وذلك بتوفيره للموارد المالية والبشرية الكفؤة، واختصار الوقت وتقديم الخبرات، حيث سعت الدولة إلى اتباع استراتيجيات فعالة وجديدة كي تلبى حاجيات المواطن المحلي وذلك من خلال تشجيع ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أجل تشجيع الإستثمار.

وبغية تجسيد وتفعيل آليات الحوكمة المحلية في الجزائر، فإنه صار لزاماً الحد قدر المستطاع من عديد المعوقات التي تتمحور أساساً حول ضعف المجتمع المدني وتبعيته للنظام وتدني المشاركة وغياب الدور الفاعل للقطاع الخاص كمصدر لخلق الثروة وضعف الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام.

نستنتج مما سبق أن التنمية المحلية والحوكمة المحلية مفهومان مترابطان يمكنهما السير معاً إذا وفرت لهما متطلباتهما المذكورة سلفاً، فعلى الدولة الجزائرية العمل على تكريس آليات الحوكمة المحلية وتطبيقها على أرض الواقع من أجل تنمية وطنية شاملة،

وبناءً على ما تم عرضه يمكن الخروج بمجموعة من النتائج وهي كالتالي:

- لا يمكن المراهنة على الأطر التشريعية الحالية لتفعيل الحوكمة المحلية في الجزائر، بل يجب أن تكون القوانين واضحة وغير متناقضة وسهلة التطبيق، ولا تحتمل الإزدواجية في التفسير، ولزوم مشاركة كل الأطراف في إعدادها واستفتاء القاعدة الشعبية عليها والجد من سطوة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية..
- فتح المجال لتنظيمات المجتمع المدني وتفعيل دورها في الشراكة مع كل البلديات والولايات، وإصدار قوانين وتبني آليات تنظيمية لتأسيس تكامل حقيقي بين المجتمع المدني والقطاع الخاص والجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية.
- ضرورة تبني نموذج الحكومة الإلكترونية وذلك بتوطين التكنولوجيا الحديثة ونظم المعلومات والقيام بدورات تدريبية للمستخدمين للإرتقاء بأدائهم.
- الإنتقال بالجماعات المحلية من أداة في يد الدولة لإنجاز المخططات و المشاريع التنموية إل نموذج الجماعات المحلية الصانعة لقرارها وخطتها والحد من سلطة المعين على سلطة المنتخب، كون هذا الأخير يجسد الديمقراطية الحقة، وضرورة تبني نظام رقابة إدارية لا يهدد ولا يعيق مسارات التنمية المحلية بل يكرسها.
- تحفيز القطاع الخاص على الإستثمار على المستوى المحلي، من خلال توفير بيئة ملائمة ووضع له امتيازات تحفزه على الإستثمار كتوفير له العقار الصناعي وتخفيض نسبة الضرائب.

وخلاصة القول أن التمكين لمتطلبات الحوكمة المحلية في الجزائر يعتمد على تحقيق تنمية شاملة لمختلف المجالات كاملة دون تجاهل أحدها، ونأمل أن تلقى هذه التوصيات قبولاً عملياً من طرف الفاعلين في الموضوع من باحثين وهيئات متدخلة في هذا المجال.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية:

أولاً: القرآن الكريم

1. سورة النساء.
2. سورة يوسف.

ثانياً: المعاجم

3. مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، بيروت: مكتبة الشروق الدولية، ج.1، ط.4، 2004.
4. مسعود جبران، الرائد معجم القباني اللغة والاعلام، ط.3. د.س.ن، لبنان: بيروت، دار العلم للملايين، المؤسسة الثقافية للتأليف والترجمة والنشر.

ثالثاً: الكتب

5. براج حمزة، الحوكمة ودورها في تحسين الجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق، الجزائر نموذجاً، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، ط.1، 2018.
6. بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
7. بوحوش عمار وذنيبات محمد، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001.
8. بوضياف عمار، شرح قانون الولاية - القانون 07/12 مؤرخ في 12 فيفري 2012 -، الجزائر: جسور للنشر، 2012.
9. حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط 1، 2013.
10. حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط.2، 1982.
11. خمش مجد الدين، الدولة والتنمية في إطار العولمة، الأردن: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004.
12. ربحي عليان مصطفى، غنيم محمد عثمان، مناهج وأساليب البحث العلمي النظرية والتطبيق، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، ط.1، 2000.

13. زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية، "قضايا وتطبيقات"، لبنان: المنطقة العربية للإدارة والنشر، ط1، 2003.
14. زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014.
15. شلبي محمد، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الإقترابات والأدوات، الجزائر: 1997
16. الشبخلي عبد الرزاق، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001.
17. عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الإسكندرية: دار الجامعة، 2001.
18. عبد المجيد أبو مدين عبد الله، واقع تطبيق عناصر الحكمانية في بلديات قطاع غزة، غزة: أكاديمية الإدارة و السياسية للدراسات العليا، 2015.
19. عبد الموجود أبو الحسن أبو زيد إبراهيم، التنمية الاجتماعية وحقوق الإنسان، مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2009.
20. العسل ابراهيم، التنمية في الإسلام، مفاهيم، مناهج تطبيقات، لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط.1، 1996.
21. العلواني حسن، اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد، في الحكم الرشيد والتنمية في مصر، القاهرة: مرطز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006.
22. لؤي صافي، الرشد السياسي وأسس ومعايير، من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة، بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسات، بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، ط.1، 2015.
23. المشاقبة أمين عواد، المعتصم بالله داود علي، الإصلاح السياسي و الحكم الرشيد: إطار نظري، الأردن، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2012.
24. مصلح عبير، النزاهة و الشفافية والمساءلة في مكافحة الفساد، القدس: رام الله، الائتلاف من أجل النزاهة والشفافية، ط.3، 2013.
25. مقري عبد الرزاق ، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، بين حداثة المصطلح وأصالة المضمون، مصر: المنصورة، دار الكلمة للنشر والتوزيع، ط.1، 2008.

رابعاً: النصوص القانونية:

26. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون التوجيهي للمدنية، الجريدة الرسمية، العدد 34، 20 فيفري 2006، المادة رقم 02.
27. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990.
28. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-29، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، ع.52، صادر في 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بقانون رقم 04-105، مؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية، ع. 51، صادر في 15 أوت 2004.
29. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 الصادر في 03 جويلية 2011.
30. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 01-18 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتضمن للقانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية، ع.77، الصادرة في 16 ديسمبر 2001.
31. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12-06، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، ع.2، الصادر في 15 جانفي 2012.
32. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

خامساً: المجالات

33. بطيب نريمان، "الحوكمة المحلية في الخطاب السياسي الجزائري، واقع ورهانات"، مجلة العلوم السياسية والقانون، إصدارات المركز الديمقراطي العربي ع.2، (مارس 2017).
34. بن حمود ليلي، "المجتمع المدني والحكم الرشيد"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، ع.1، (مارس 2011).
35. بن صغير عبد العظيم، عثمان صفاء، "دور مؤسسات المجتمع المدني في إرساء مبادئ الحوكمة المحلية"، حوايات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، ع.13، (ديسمبر 2015).

36. جابي عبد الناصر، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: الواقع والآفاق"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، ع.15، (فيفري،2007).
37. دياب عز الدين، "التنمية السياسية في الوطن العربي، الضروريات والصعوبات"، مجلة الفكر السياسي، (القاهرة، ع.22، 2005).
38. زرواتي رشيد، عوارم مهدي، "القطاع الخاص وسياسة التشغيل في الجزائر، التطور والطموح فالتحديات"، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، ع.22، (مارس2017).
39. زياني صالح، "موقع مؤسسات المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، (16جون 2007).
40. شريط عابد، بن الحاج جلول ياسين، دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية المحلية، -دراسة حالة الجزائر-.
41. عبد اللاوي عبد السلام، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر-دراسة حالة لولايي المسيلة وبرج بوعرييج-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2011.
42. عبد المطلب طه محمد، "آفاق تطوير نظام الإدارة المحلية"، مجلة الديمقراطية، (2015/5/22).
43. عناني ساسية، "دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية المحلية -دراسة حالة ولاية قالمة-"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، ع.16، (ديسمبر 2014).
44. غالم عبد الله، ببيي وليد، "فاعلية التخطيط التنموي والمجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية"، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، ع.3، (ديسمبر2015).

سادساً: رسائل ومذكرات تخرج

45. إخوان شاوش جهيدة، واقع المجتمع المدني في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، جامعة بسكرة: كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2015/2014.
46. أوثن سمية، دور المجتمع المدني في بناء الأمن الهوياتي في العالم العربي -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2009.

47. برقي كريم، دور الجماعات المحلية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة المدية: كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2010/2009.
48. بلخير محمد، التنمية المحلية وانعكاساتها الاجتماعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاجتماعية، جامعة الجزائر: كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2005/2004.
49. بلغيث سعيدة، دور المجتمع المدني في ترقية السياحة المحلية المستدامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014.
50. بن شلوية أم كلثوم، دور القطاع الخدمي الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر فس العلوم السياسية، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014.
51. بن صالح باعلي وباحمد سعيد، دور المجتمع المدني في تجسيد الحكم الراشد، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2013/2012.
52. بن عبد الحق فوزي، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية -دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية 2007-2012، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر3: كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جوان 2014.
53. بن نعم عبد اللطيف، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، دراسة حالة الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة معسكر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2016/2015.
54. بوكعباش نوال، تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2009.
55. تقية عائشة، أهمية الحكم الراشد في تفعيل الأداء داخل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة خميس مليانة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014.
56. جردير ليلي، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قسنطينة: كلية الحقوق، 2011/2010.

57. حليلق سهام، دور الجماعات الإقليمية في التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة خميس مليانة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014.
58. حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012/2011.
59. خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية 2012/2011.
60. خشمون محمد، مشاركة المجالس البلدية في التنمية البلدية في التنمية المحلية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علم اجتماع، جامعة قسنطينة: 2011/2010.
61. خودير نصيرة، أحلام خلوفي، الحوكمة المحلية، أسس ومقومات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة بجاية: كلية الحقوق، 2013/2012.
62. زغادي فاتح، دور القطاع الخاص في التنمية المحلية بالجزائر، دراسة حالة ولاية المسيلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014.
63. ساسي علي، تنظيم وتمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2009/2008.
64. سعدي محمد، متطلبات الحوكمة الجيدة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016.
65. سلاوي يوسف، التنمية في إطار الجماعات المحلية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2012/2011.
66. سنوسي وحشية، قالية فتيحة، الحكم الراشد في الجزائر ودوره في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية جامعة البويرة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2015/2014.
67. شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011/2010.

68. صاحب أغيلاس، دور المخططات البلدية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2016/2015.
69. طاشمة بومدين، استراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة دكتوراه مقدمة لقسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007/2006.
70. طالب يمين، الدور التنموي للجماعات المحلية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة سعيدة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015 /2014.
71. الطاهر عزيز محمد، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2009.
72. العابد عمر، المجتمع المدني في الجزائر ودوره في التنمية السياسية 1989-2012، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة بسكرة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2016/2015.
73. عادل رشيد، دور المجتمع المحلي في التنمية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة سعيدة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014.
74. عبد اللاوي عبد السلام، المجتمع المدني وتفعيل التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2015/2016.
75. عثمان صفاء، دور اللامركزية الإدارية في التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2012.
76. عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية، مذكرة مكملة من متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014.
77. عليان نبيلة، الدور التنموي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة-دراسة حالة الجزائر-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم التجارية، جامعة البويرة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2015/2014.

78. عولمي بسمة، دور الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم التجارية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، 2004/2003.
79. عيسو أمّنة، الحكامة المحلية وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية الجديد 10/11، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016.
80. عيسو فهم، فرج الله يانيس، إشكالية العلاقة بين التنمية المحلية والحكم الراشد في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015.
81. فيلالي خديجة، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية-دراسة حالة بلدية بوسعادة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2012.
82. مجدل عمار، أساليب تفعيل الحكم الراشد والتنمية المحلية -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014.
83. مداني جميلة، أهمية الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر: كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، 2002/2001.
84. مذكور زينب، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة نهاية الترخيص، تخصص إقتصاد ومالية، الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة، مديريةية الترخيصات، 2006.
85. معاوي وفاء، الحكم المحلي الرشيد كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2009.
86. هاشمي صدام، عبد الصمد خالدي، دور الجمعيات في التنمية المحلية-دراسة حالة ولاية النعامة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، جامعة سعيدة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015.

87. ورشاني شهباز، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسة عامة وإدارة مقارنة، جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013.
88. وضاح ربيعة، دور الحكم الجيد في تحسين اداء الإدارة المحلية الجزائرية -دراسة حالة بلدية المسيلة-، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016.
89. ولد اعمر شريفة، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية وعلاقته بالإدارة المحلية، مذكرة نهاية الدراسة، الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة، 2006/2005.

سابعاً: ملتقيات

90. بن عمر الأخضر، باللموشي علي، "معوقات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر وسبل تطويرها"، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول واقع وآفاق النظام المحاسبي المالي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، جامعة الوادي، يومي 5 و 6 ماي 2013.
91. درواسي مسعود، بن مسعود آدم، ترقية ودعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة كألية لتحقيق التنمية المستدامة -دراسة حالة الجزائر-، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، جامعة الوادي، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، يومي 6 و 7 ديسمبر 2017.
92. رزاز رتيبة، بن عمروش فائزة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كألية لدعم الاقتصاد الوطني، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، جامعة الوادي، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، يومي 6 و 7 ديسمبر 2017.
93. الطعامنة محمد محمود، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، الملتقى العربي الوطني، عمان: 18-20 أوت 2003.
94. عساسي ناصر، "الديمقراطية التشاركية وتعزيز التنمية المحلية في الجزائر بعد 2016"، مداخلة مقدمة إلى فعاليات اليوم الدراسي الموسوم ب: دور المقاربة التشاركية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر-دراسة في البدائل التنموية-، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 11 أفريل 2018.

95. علة مراد وسالت محمد مصطفى ، الحوكمة والتنمية البشرية مواءمة وتواصل -مع الإشارة إلى حالة الجزائر-، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، كلية العلوم القانونية والإدارية، 16-17 ديسمبر 2008.
96. فوكة سفيان، مليكة بوضيف، الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 16-17 ديسمبر 2008.
97. قوي بوحنية، دور المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد، ورقة بحثية قدمت في الملتقى الوطني حول: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات"، الشلف، 16-17 ديسمبر 2008.
98. لدرم أحمد، منظمة المجتمع المدني في الجزائر ودورها في التنمية، جامعة الشلف.

ثامناً: المواقع الإلكترونية

99. جميلة بلقاسم، "قراءة 100 ألف جمعية، أغلبها على الورق"، www.echoroukonline.com تاريخ التصفح: 20 أبريل 2018.
100. وزارة الداخلية، تصنيف الجمعيات المعتمدة، الموقع: www.interieur.gov.dz ، تاريخ التصفح: 20 أبريل 2018.
101. Global corruption report of the « Transparency International », Transparency International website had ben lanched in february 2016, تاريخ التصفح: 18 أبريل 2018. <http://www.Transparency.org/population/gcr>.

تاسعاً: التقارير:

102. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002.

103. PNUD, **la governance en faveur de développement humain durable** New York : document de politique générale de PNUD, janvier 1997.

104. World Bank, **Governance and development**, Washington: world Bank publication,1992, p.1.

المراجع باللغة الأجنبية

105. Abd ellatif Benachenhou, **les entrepreneurs algériens**, alger :alpha design,2007.

106. Anwar shah with Sana shah, **The New Vision of Local Governance and the Evolving Roles of Local Governments**.

107. **Développement local** :concepts stratégies et benchmarqing 1^{er} contribution de MIPMPEPI au débat sur la promotion du développement local en Algérie septembre 2011.

108. Jean Yves Gouttebel, **Stratégie de developpement teritorial**, ed Economica,paris.2003.

109. Joachim Nahem, **User's guide to Measuring Local Governance**, Norway: UNDP Oslo governance centre, 2008.

110. Nacer taleb, **Espace rural et développement local, gouvernance locale**.

111. Pierre calme, **La démocratie en miettes ; pour une révolution de la gouvernance** , Paris; édition Descarres & Cie, 2003.

فهرس الأشكال
والجداول

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
22	مؤشرات الحوكمة المحلية	شكل رقم 01
26	فواعل الحوكمة المحلية	شكل رقم 02
60	الأغلفة المالية المخصصة للمخططات البلدية للتنمية	جدول رقم 01
73	يوضح وتيرة تطور الجمعيات الجزائرية	جدول رقم 02
74	يوضح تصنيفات الجمعيات المعتمدة في الجزائر	جدول رقم 03
75	تطور عدد الدارسين في صفوف محو الأمية والإناث	جدول رقم 04
84	تعريف المشرع الجزائري للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة	جدول رقم 05

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
أ	مقدمة
9	الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحوكمة المحلية والتنمية المحلية
10	المبحث الأول: الحوكمة المحلية مدخل مفاهيمي
10	المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المحلية
10	الفرع الأول: الحكم المحلي
13	الفرع الثاني: الإنتقال من الحكم المحلي إلى الحوكمة المحلية
19	المطلب الثاني: أبعاد ومؤشرات الحوكمة المحلية
19	الفرع الأول: أبعاد الحوكمة المحلية
20	الفرع الثاني: مؤشرات الحوكمة المحلية
23	المطلب الثالث: فواعل الحوكمة المحلية
23	الفرع الأول: الدولة
24	الفرع الثاني: المجتمع المدني
25	الفرع الثالث: القطاع الخاص
27	المبحث الثاني: التنمية المحلية مدخل مفاهيمي
27	المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية
27	الفرع الأول: مفهوم التنمية
29	الفرع الثاني: نشأة وتطور مفهوم التنمية المحلية
31	المطلب الثاني: مقومات ومجالات التنمية المحلية
31	الفرع الأول: مقومات التنمية المحلية
33	الفرع الثاني: مجالات التنمية المحلية
35	الفرع الثالث: أبعاد التنمية المحلية
38	خلاصة واستنتاجات
40	الفصل الثاني: دور فواعل الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر
41	المبحث الأول: مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية
41	المطلب الأول: تطور الإدارة المحلية في الجزائر
41	الفرع الأول: الإدارة المحلية في عهد الإستعمار

42	الفرع الثاني: الإدارة المحلية بعدالإستقلال
46	المطلب الثاني: طبيعة دور الجماعات المحلية في تجسيد الحوكمة المحلية
47	الفرع الأول: مؤشرات الحوكمة المحلية في قانون البلدية
49	الفرع الثاني: مؤشرات الحوكمة المحلية في قانون الولاية
51	المطلب الثالث: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية
51	الفرع الأول: الصلاحيات التتموية للجماعات المحلية
57	الفرع الثاني: وسائل تحقيق التنمية المحلية
62	المبحث الثاني: مكانة المجتمع المدني في تفعيل التنمية المحلية
62	المطلب الأول: نشأة وتنظيمات المجتمع المدني الجزائري
62	الفرع الأول: نشأة المجتمع المدني الجزائري
65	الفرع الثاني: تنظيمات المجتمع المدني الجزائري
68	المطلب الثاني: دور مؤسسات المجتمع المدني في إرساء مبادئ الحوكمة المحلية
68	الفرع الأول: الجمعيات ودورها في إرساء مبادئ الحوكمة المحلية
69	الفرع الثاني: دور وسائل الإعلام في إرساء مبادئ الحوكمة المحلية
70	المطلب الثالث: الدور الوظيفي للمجتمع المدني في مجال التنمية المحلية
70	الفرع الأول: شروط تفعيل دور المجتمع المدني في التنمية المحلية
71	الفرع الثاني: العمل الجمعي وتفعيل التنمية المحلية
79	المبحث الثالث: أهمية القطاع الخاص في حوكمة التنمية المحلية
79	المطلب الأول: واقع القطاع الخاص في الجزائر
79	الفرع الأول: مفهوم القطاع الخاص
80	الفرع الثاني: تطور القطاع الخاص الجزائري
81	الفرع الثالث: خصائص القطاع الخاص الجزائري
83	المطلب الثاني: مشاركة القطاع الخاص في التنمية المحلية
83	الفرع الأول: التحول نحو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لدعم التنمية المحلية

85	الفرع الثاني: أهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية المحلية
88	المبحث الرابع: آفاق الحوكمة المحلية في الجزائر
88	المطلب الأول: معوقات الحوكمة المحلية في الجزائر
91	المطلب الثاني: سبل وآليات تعزيز الحوكمة المحلية في الجزائر
96	خلاصة واستنتاجات
98	الخاتمة
100	قائمة المراجع
111	فهرس الجداول والأشكال
113	فهرس المحتويات

الملخص:

تهدف الدراسة إلى تبيان ومعالجة الإشكالية القائمة بين التنمية المحلية والحوكمة المحلية في الجزائر، كما تقف هذه الدراسة على واقع الأداء التنموي وجهود الحكومة من أجل تطبيق آليات الحوكمة المحلية وتبيان أهم المعوقات التي تواجه هذه الأخيرة.

لذا نرى من الضروري القيام بالعديد من الإصلاحات من أجل إعادة بعث التنمية المحلية، خاصة وأن الدولة تمر بأزمة إقتصادية خانقة بسبب انخفاض أسعار البترول.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، الحوكمة المحلية، الجماعات المحلية، الشراكة المجتمعية.

The study aims at identifying and addressing the problem between local development and local governance in Algeria. This study also focuses on the reality of development performance and the government's efforts to implement the mechanisms of local governance and to identify the most important obstacles facing the latter.

Therefore, it is necessary to carry out many reforms in order to re-establish local development, especially as the country is experiencing a severe economic crisis due to low oil prices.

Keywords: local development, local governance, local communities, community partnership.