الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر

The developmental role of local groups in Algeria

عيشوبة عمار[1]

تاريخ الاستقبال: 20 /01/ 2020 تاريخ القبول: 01 /05/ 2020 تاريخ النشر: 20 / 06 /2020

ملخص:

تعد الإدارة المحلية أحد أهم أساليب التنظيم الإداري في الدولة الحديثة، ولقد أصبح تبني نظام الإدارة المحلية بالجزائر يرتبط أشط الارتباط بتحقيق التنمية المحلية في الدولة، والمدخل الرئيسي لأي إصلاح سياسي أو اجتماعي؛ حتى الاقتصادي منه.

وعليه فإن للإدارة المحلية دورا مهما في تحقيق التنمية المحلية على هذا المستوى، ومن ثم إعطائها بعدا وطنيا واختيار الإستراتيجية الملائمة والنماذج الكفيلة لتلبية حاجيات المواطن. غير أن قيام الإدارة المحلية مرهون بتوفر عدد من الركائز الأساسية لتجسيدها عمليا على أرض الواقع وفي الحياة اليومية للمواطن.

الكلمات المفتاحية: الإدارة المحلية، الجزائر، الدولة الحديثة، التنمية المحلية، الركائز الأساسية، المواطن.

Abstract:

Local administration is one of the most important method of administrative organization in the modern state, and the adoption of the system of local administration has become more closely linked to the achievement of local development in the country, and the main entrance to any political or social reform; even economic, especially in developing countries.

Local administration has an important role to play in achieving local development at this level, thus giving it a national dimension and choosing the appropriate strategy and models to meet the needs of the citizen. However, the local administration depends on the availability of a number of basic pillars to be reflected in practice on the ground and in the daily life of the citizen.

Key words: local administration, Algeria, modern state, local development, pillars, citizen.

[1] شهادة دكتوراه، جامعة ابن خلدون- تيارت (الجزائر)، aichoubaammar1@gmail.com

مقدّمة:

كرس الدستور الجزائري نظام الإدارة المحلية كأساس للتنظيم الإداري للدولة، بحيث أعطى للجماعات المحلية دورا هاما في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حتى أن الدولة لا يمكنها تنفيذ استراتيجياتها وسياساتها بنجاح في مختلف المجالات التنموية من دونها، فبحكم موقعها لها دور هام في معالجة مشاكل المواطنين، والقدرة على التعرف على المشاكل المحلية.

وعليه فإن نظام الإدارة المحلية يعتبر ضرورة ملحة لمجموعة الدول النامية المتطلعة للنمو والرفاه، لأن هذه الدول يستلزم نموها السريع الأخذ بمبدأ التخطيط القومي الشامل، الذي لن يتأتى له النجاح إلا بالأخذ بهذا النظام، فالمبدأ الأساسي الذي يحكم عملية التنمية هو " مركزية التخطيط ولامركزية التنفيذ " أي أن خطة التنمية بدون مرتكزات إقليمية هي خطة غير ناجحة، مما يعني أن اللامركزية الإدارية هي الأسلوب الأمثل لإدارة التنمية، ذلك أنها تدفع بمواطني الأقاليم إلى الإسهام في تنفيذ البرامج على المستوى المحلي مما يشعرهم بذاتهم وبأهميتهم فيبذلون الجهود والتضحيات اللازمة لإنجاح عملية التنمية[1]،على أن تتوفر لها الوسائل اللازمة لتحقيق ذلك؛ وخاصة المالية منها.

إن ازدياد وظائف الدولة وتنوع أساليب الإدارة تبعا للظروف المحلية، فرض الاستعانة بالإدارة المحلية، باعتبارها أكثر إدراكا للحاجات المحلية، إضافة إلى كونها إحدى أنظمة الحكم الديمقراطية، ذلك أن الديمقراطية المحلية هي أهم مقومات الديمقراطية الشاملة.

مما يعني أن للإدارة المحلية وظيفة مهمة في التنمية الاجتماعية تتجسد في إشراك المواطنين المحليين وتعاونهم وتوعيتهم وتثقيفهم على إتباع المفاهيم والقيم الديمقراطية في البناء والعمران، وفي تدريبهم على أساليب الحكم الحديثة .

ومن هنا تبرز أهمية الإدارة المحلية باعتبارها نظاما مما يؤدي إلى التخفيف من العبء الملقى على عاتق الإدارة المركزية، كما أنها تقوم بمهمة التنسيق بين الوحدات المحلية والسلطة المركزية، ولاسيما في وضع الاستراتيجيات الاقتصادية والتنموية في الدولة[2].

ومما تقدم يمكننا طرح الإشكال التالي:

ما مدى مساهمة الجماعات المحلية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر؟

وتندرج ضمنها مجموعة من الاسئلة الفرعية:

- ماالمقصود بالجماعات المحلية؟
- ما علاقة الجماعات المحلية بالتنمية المحلية؟
- ما مستقبل تحقيق التنمية المحلية في الجزائر؟

---

[1] - هدى عبد الرحمان السيد، ***كفاءة الإدارة المحلية في القانون الوضعي والفقه الإسلامي " دراسة مقارنة "***، ط 01، مصر، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع 2018، ص 07.

[2] - نسيم قادري، محاضرات في مقياس الإدارة المحلية، ألقيت على طلبة السنة أولى ماستر، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، السنة الجامعية 2018- 2019، ص 08.

المحور الأول: مدخل لنظام الإدارة المحلية

سنحاول من خلال الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية تحديد مفهومها باعتبارها نمطا من أنماط التسيير الإداري الحديث (أولا)، على أن نتطرق بعد ذلك للعناصر الأساسية لقيامها، والت يتوضح معالم الإدارة المحلية من الناحية النظرية (ثانيا).

أولا: مفهوم الإدارة المحلية

يقتضي الوقوف على المفهوم الحقيقي للإدارة المحلية التعريف بهذا النظام (أ)، ثم إبراز مكانة وأهمية هذا النظام الذي وجد له تكريسا وحماية على مستوى أعلى؛ أي دستوريا (ب).

أ-تعريف نظام الإدارة المحلية

سنحاول من خلال هذه الجزئية التقدم بجملة من التعاريف التي قيلت بشأن الإدارة المحلية سواء الفقهية منها، أو التشريعية.

ولقد عرف الدكتور ***فؤاد العطار*** الإدارة المحلية على أنها: " توزيع للوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تباشر مهامها تحت إشراف الحكومة ورقابتها"[1].

كما تم تعريفها على أنها: " تلك المجالس المنتخبة التي تتركز فيها الوحدات المحلية، وتكون مسؤولة أمام سكان تلك الوحدات، وتقوم بمهام مكملة لمهمة الحكومة المركزية".

وسميت بالإدارة المحلية لتميزها عن الإدارة المركزية، ولأنّ نشاطها واختصاصاتها لا تتعدى النطاق المحلي ولا تمتد إلى النطاق الوطني[2].

أما الدكتور ***مسعود شيهوب*** فيؤكد أن الإدارة المحلية ذلك النظام الذي يقوم على أساس جغرافي، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية، تتمتع بالشخصية المعنوية، وتضم مجموعة سكانية معينة ترتبط فيما بينها بروابط التضامن، وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب[3].

ولقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح الإدارة المحلية في نصوص كثيرة منها المرسوم التنفيذي 90- 230 الذي يحدد القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية[4]، وكذلك المرسوم التنفيذي 94- 217 الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها[5].

ب- الإطار الدستوري لنظام لإدارة المحلية

أرسى الدستور الجزائري دعائم نظام الإدارة المحلية وأبرز دورها كآلية للتسيير الإداري، وباعتبارها رفدا مهما من روافد التنمية من خلال إشراك المواطن المحلي في هذه العملية، وهو ما يظهر جليا من خلال نص المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996، والتي نصت على أن: " المجلس المنتخَب هو الإطار الّذي يعبّر فيه الشّعب عن

---

[1] - محمد محمود الطعامنة، ***نظم الإدارة المحلية " المفهوم والفلسفة والأهداف"***، مداخلة ضمن الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة، سلطنة عمان المنعقد يومي 18- 20 أوت 2003، ص8.

[2] - عبد الحق فيدمة، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المستدامة، ***مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات***، العدد الأول، ص 120.

[3] - مسعود شيهوب، ***مبسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر***، بن عكنون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص4.

[4] - الجزائر، المرسوم التنفيذي رقم 90- 230، المؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج. ر العدد 31لسنة 1990.

[5] - الجزائر، المرسوم التنفيذي رقم 94- 217، المؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، ج. ر العدد 48لسنة 1994.

إرادته، ويراقب عمل السّلطات العموميّة.تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"[1].وأيضا ما نصت عليه المادة 16 من نفس الدستور على أن: " الجماعات الإقليميّة للدّولة هي البلديّة والولاية "[2]. وهو مايعززمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.

ثانيا: العناصر الأساسية لقيام الإدارة المحلية

إن ذكرنا لعناصر الإدارة المحلية قصد إبراز الجانب النظري للإدارة المحلية، وذلك من خلال الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة (أ)، إلى جانب الاعتراف بوجود شخصية معنوية (ب)، ومن ثم تمتع هذه الهيئات المحلية بالاستقلال الإداري (ج) مع وجود رقابة وصائية على هذه الهيئات (د).

أ- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة

لقيام الإدارة المحلية لابد من قيام مصالح متميزة بساكنة إقليم أو محلية معينة، على أن تكون هذه المصالح تعبر عن حاجات وآمال وطموحات الغالبية من سكان الإقليم، كما يتطلب ألا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة العليا للدولة. ويري الفقيه ريفيرو أن الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية هي الأساس الأول لأي نظام لامركزي[3].

ب- الاعتراف بوجود شخصية معنوية

يستوجب نظام الإدارة المحلية منح الجماعات المحلية الشخصية المعنوية، حتى تُنسب إليها تصرفاتها وتتحمل التزاماتها باستقلال عن الدولة، فالإدارة المحلية وجدت لتشارك وتساهم مع الدولة للقيام بوظائف إدارية بصفة مستقلة في إطار القانون، فلا معنى لذلك ما لم تُمكن من الوسائل الكفيلة بذلك وهذا بمنحها الشخصية المعنوية (القانونية)، مما يسمح بتعدد الأشخاص الإدارية في الدولة الواحدة[4].

ج- الاعتراف بالاستقلال الإداري لهذه الهيئات المحلية

إن الاعتراف بالاستقلال الإداري للوحدات المحلية يعتبر من أبرز النتائج المترتبة على تمتع الوحدات المحلية بالشخصية المعنوية، والذي بدوره يعزز من استقلالية الإدارة المحلية، غير أن هذا الاستقلال الإداري يجب ألا يصل إلى حدود الاستقلال المطلق عن السلطة المركزية، ومن جهة أخرى فإنه ينبغي ألا تكون علاقة السلطة المركزية بالإدارة المحلية قائمة على التسلط والرقابة الشديدة والخانقة بالقدر الذي يجرد المجالس المحلية من استقلاليتها الذي يعتبر من أهم دعامات وجودها[5].

د- الرقابة الوصائية

---

[1]- الجزائر، المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996، المعدل والمتمم بالقانون 16- 01، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر العدد رقم 14، لسنة 2016.

[2]- المادة 16 من نفس الدستور.

[3]- ياسين عبد الرزاق سماعيلي، الإدارة المحلية ومتطلبات التنمية، مذكّرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، السنة الجامعية 2012- 2013، ص 28.

[4]- إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكّرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، السنة الجامعية 2013- 2014، ص22.

[5]- باقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية " دراسة حالة ثلاث بلديات "، مذكّرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2010- 2011، ص 76.

لا يعني استقلال الإدارة المحلية إفلاتها من الرقابة، كما أنه لابد أن تعمل الوحدات المحلية في إطار السياسة العامة للدولة وطبقا لقوانينها، فكان لابد من إيجاد آلية الرقابة الوصائية[1] على هذه الوحدات لضمان عدم استقلالها التام، أو التناقي.

فالرقابة الوصائية تحدث بالقانون الذي يحدد شروط عملها، كما تمارس في الحالات ووفقا للأشكال التي ينص عليها القانون لحمل الأشخاص المعنوية الخاضعين لها على احترام مبدأ المشروعية[2].

المحور الثاني: مساهمات الإدارة المحلية في عملية التنمية

تعتبر الإدارة المحلية اللبنة الأساسيةالمحلية يتوجب ضمان تحقيق تنمية محلية مستدامة، وتهدف التنمية بشكل أساسي إلى تحسين وضع المواطن المحلي وتحسين وضعه لأن يكون إيجابيا.

ونظرا للأهمية البالغة لعملية التنمية المحلية يتوجب علينا أن نحدد مفهومها (أولا)، على أن نحدد بعد ذلك الأهداف التي تحققها التنمية المحلية على هذا المستوى (ثانيا)، ثم معرفة الوسائل الكفيلة بتحقيق هذه التنمية (ثالثا).

أولا: مفهوم التنمية المحلية

التنمية المحلية هي القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة البشرية والمادية المتوافرة وزيادة تلك المصادر كما ونوعا وتطويعها بما يعود نفعه على جميع أفراد المجتمع، مع ضمان استدامة هذه المصادر، ويبقى العنصر البشري وتطويره ماديا وثقافيا وروحيا الشرط الأساسي لكل تنمية محلية[3].

كما عرفها المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لهيئة الأمم المتحدة على أنها: " العمليات التي توحد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، تحقيقًا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة الشاملة في التقدم القومي، وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين: إحداهما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم؛ وثانيهما توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدات الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع، وجعل هذه العناصر أكثر فعالية"[4].

وهنا تلعب الإدارة المحلية كقناة توفر المعلومات المحلية للسلطات المركزية، التي تقوم هذه الأخيرة بناءً عليها بصياغة الخطة الشاملة للتنمية وتمكن سكان الوحدات المحلية من الاشتراك في التخطيط للتنمية، وتضمن دقة البيانات وتجمع كل البدائل الموجودة والتي قد تخفى عن السلطة المركزية أثناء قيامها بذلك، وتزويدها بكافة النقاط الإنتاجية والموارد المتوفرة على المدى القريب والبعيد، كما تساعدها على تحديد الأولويات في الحاجات والأقاليم الأكثر عوزًا والطبقات المجمعية ومتطلباتهم.

وبذلك تعمل الإدارة المحلية على تقريب المواطن المحلي من العملية التخطيطية وتحشد المشاركة الشعبية لها مما يجعل هؤلاء المواطنين راضين عن الخطة ويعملون على تنفيذها بكفاءة وسرعة[5].

---

[1] - لابد أن نشير إلى أن بعض الفقهاء يرفضون استخدام مصطلح "الوصاية" بحجة أن الوصاية من أنظمة القانون الخاص، لذا يستحسن أن تبقى في نطاقه، لأنالعلاقة التي تربط السلطات المركزية بالهيئات المحلية، تختلف في جوهرها عن العلاقة التي تربط الموصي بالموصى عليه في إطار القانون الخاص، لا سيما بما تحمله من مدلول سلبي؛ أي انعدام أو نقص أهلية الموصى عليه، وهذا ما لا يمكن أن توصف به الهيئات المحلية، ولذا يتطلب استبداله.

[2] - ناصر لباد، سلسلة القانون الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزائر، دار المجد للقانون الإداري، بدون س ن، ص 52.

[3] - أو عجرم نهى الغصيني ،***دور الوعي البلدي في التنمية المحلية***، ورقة عمل بني إطارمؤتمر العمل البلدي الأول، مركز البحوث للمؤتمرات، بتاريخ 26-27مارس 2006، ص 11.

[4] - مصطفى زايد، **التنمية الاجتماعية ونظام التعليم الرسمي في الجزائر**، بن عنون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص 64.

[5] - أمينة قصراوي، إدارة المناطق العربية الفلسطينية في إسرائيل، مذكّرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، السنة الدراسية 2011- 2012.، ص46.

ثانيا: أهداف التنمية المحلية

إن الهدف الرئيسي الذي تسعى وراءه التنمية المحلية يتمثل في تحسين الحياة المعيشية للمواطن في كافة المجالات وتطوير المجتمع المحلي حتى ينعم بالحياة الكريمة، زيادة على الأهداف الآتي ذكرها تبعا:

1-شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية يضمن تحقيق العدالة فيها، والحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني، مما ينتج عنه عدم الإخلال في التربية السكانية و توزيعها بين أقاليم الدولة، والحد من الهجرات الداخلية من الريف إلى المناطق الحضرية.

2- زيادة التعاون و المشاركة بين السكان و مجالسهم المحلية مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة[1].

3- إحداث سلسلة من المتغيرات الوظيفية والهيكلية اللازمة لنمو المجتمع؛ وذلك بزيادة قدرة أفراده على استغلال الطاقة المتاحة لتحقيق أكبر قدر من الحرية والرفاهية بأسرع من معدل النمو الطبيعي.

4- تطوير الخدمات و النشاطات و المشروعات الاقتصادية و الاجتماعية في المجتمعات المحلية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية إلى الحداثة، وبالتالي جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة، مما يسهم في تطوير تلك المناطق و يتيح لأبنائها مزيدا من فرص العمل.[2]

5- توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع، والاعتماد على الذات دون الاعتماد الكلي على الدولة و انتظار مشروعاتها، الأمر الذي يساهم في تسريع عملية التنمية الشاملة و ازدياد حرص المواطن على المحافظة على المشروعات التي ساهم في تخطيطها و إنجازها[3].

ثالثا: وسائل تحقيق التنمية المحلية

يتوقف تحقيق التنمية المحلية على ضرورة توفر مجموعة من الوسائل والآليات المساعدة على الوصول إلى هذا الهدف ولاسيما الحصول على موارد مالية ذاتية بعيدا عن إعانات الحكومة المركزية (أ)، وإشراك المواطن المحلي في بناء هذه التنمية وتطويرها (ب).

أ-التمويل الذاتي كآلية لتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية

سنعمد من خلال هذه الجزئية المرتبطة بوسائل تحقيق التنمية المحلية، إلى تقديم تعريف للتمويل المحلي (1)، على أن نوضح بعد ذلك المصادر التي تغذي مالية الإدارة المحلية (2).

1- تعريف التمويل المحلي

قصد اضطلاع الجماعات المحلية بالوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف النشاطات المنوطة بها، فإنها تحتاج إلى موارد ذاتية وثابتة تضمن لها نجاح دورها في النهوض الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وكلما زادت هذه الموارد وحسن استخدامها زادت فعالية الكفاءة الإدارية والتنظيمية للإدارة المحلية[4]، وتمكنها ذلك من تلبية حاجياتها، مما يؤدي

---

[1] - خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر " الواقع والآفاق "، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر ص28.

[2] - كمال بودانة، أثر الرقابة الإدارية على التنمية المحلية " دراسة ميدانية ببلدية حاسي بحبح . الجلفة "، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص81.

[3] - عادل بونقاب، سياسات التنمية المحلية والحضرية ومؤشرات قياسها في مجال تنفيذ الأجندة 21 للتنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، السنة الجامعية 2010- 2011، ص 04.

[4] - أمال بودادة، ميزانية البلديات والتنمية المحلية في ولاية قسنطينة 1998- 2004، مذكرة ماجستير في التهيئة الإقليمية، كلية علوم الأرض، الجغرافيا والتهيئة العمرانية جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، السنة الجامعية 2011- 2012، ص 28.

إلى ممارسة اختصاصها على الوجه الكامل؛ ذلك أن الإدارة المحلية تلعب دورا أساسيا في النهوض بأعباء التنمية الشاملة على مستوى أقاليمها[1].

والعمل على خلاف ذلك فإنه يؤدي إلى الاعتماد على إعانات الحكومة المركزية بدرجة تهدد استقلال الوحدة المحلية؛ فمن يملك المال بالضرورة يستطيع التأثير في القرار، وبذلك تضعف مكانة المجلس المحلي وتضعف الثقة به، الأمر الذي يهدد مستوى الاقتناع بجدوى الإدارة المحلية كلية[2].

وبالتالي فالتمويل المحلي هو قدرة السلطات المحلية أو الأجهزة التي تقدم الخدمات على هذا المستوى على جباية عوائد مالية عن هذه الخدمات سواء بشكل مباشر من المواطنين المتلقين لهذه الخدمات، أو بشكل غير مباشر عن طريق المخصصات المحولة من الحكومة المركزية بأشكالها المختلفة[3].

أو بتعريف آخر فالتمويل المحلي يتمثل في كل الموارد المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية الإدارة المحلية عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة[4].

ومما تقدم يمكننا القول بأن التمويل المحلي يعد أبرز مظاهر استقلالية الإدارة المحلية إداريا وماليا عن الحكومة المركزية فالتمويل المحلي يسهم في تعزيز مبدأ المشاركة إلى جانب تفعيل مبدأ الرقابة؛ أي الرقابة الشعبية للمواطن المحلي.

2- مصادر التمويل المحلي

تتكون مصادر التمويل المحلي من مصادر تمويل داخلية وأخرى خارجية، فالإدارة المحلية تمتلك موارد مالية داخلية (ذاتية) تبيّن مدى قدرتها في الاعتماد على نفسها، فهي مؤشر جيد لاستقلالية الإدارة المحلية. فكلما كانت هذه الوحدات معتمدة على مواردها الداخلية كلما كانت مستقلة عن الإدارة المركزية[5].

وعموما تتمثل مصادر **التمويل الداخلية** في المصادر الجبائية من خلال الضرائب والرسوم المحدد سلفا بنص القانون والتي تفرضها وتسهر الإدارة المحلية على تحصيلها[6] وتأخذ عادة صورتين فإما أن تكون مباشرة أو غير مباشرة.

وبالمقابل هناك مصادر **تمويل خارجية** تعتمد على نواتج الأملاك المحلية، أو الإعانات التي تقدمها الحكومة المركزية على غرار إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية، أو إعانات مخططات التنمية، أو من خلال الإعانات المخصصة، أو القروض والهبات والوصايا التي يتقدم بها المواطنون أو بعض الهيئات الوطنية أو الدولية.

ب- مشاركة المواطن في تسيير الشأن المحلي تحقيقا للتنمية المحلية

تقتضي معرفة معنى مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية كآلية أساسية للنهوض الإدارة المحلية بعملية التنمية؛ تحديد مدلول هذا المقوم (1)، ثم تحديد النتائج المترتبة على إشراك المواطن في تسيير مجريات العمل الإداري على هذا المستوى (2).

1-مدلول مشاركة المواطن في تسيير الشأن المحلي

---

[1]- ياسين عبد الرزاق سماعيلي، المرجع السابق، ص106.

[2]-عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية " دراسة حالة بلدية أدرار "، مذكّرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، السنة الجامعية 2012- 2013، ص 18.

[3]-حسن مبارك فرح ضياء، ***الحكومات المحلية***، بدون طبعة، بغداد، العراق، دار الكتب والوثائق، 2013، ص 54.

[4]- وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، ***مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية***، العدد السادس، ص91.

[5]- لامية حامدة، التمويل المحلي والتنمية المحلية، ***مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية***، تصدر عن المركز الجامعي تندوف، العدد الثاني، ديسمبر 2017، ص 232.

[6]- الزوهير رجراج، واقع التمويل المحلي وقدرته على تجسيد متطلبات الجماعات المحلية، ***مجلة أبحاث اقتصادية***، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، العدد الخامس ص 207.

إن مشاركة المواطن المحلي في تسيير الشؤون المحلية على مستوى إقليمه يعتبر التجسيد الحقيقي للديمقراطية؛ من منطلق أن المواطن يسيّر شؤونه المحلية الذاتية بنفسه[1]، إلى جانب تفعيل دور المواطن في تحقيق التنمية وخلق السبل والآليات المساعدة على ذلك.

وبالجزائر قد تم إصدار تعليمات للحكومة من قبل رئيس الجمهورية قصد الاعتماد على مقاربة تدريجية في عملية إصلاح الجماعات المحلية مؤسساتيا وجنائيا، كما تم التشديد أيضا على ضرورة التركيز على الديمقـــــراطية التشـاركية والتسيير اللامركزية، لهذا تم توجيه أوامر للبلديات بفسح المجال أمام المواطن ليتقدم بأفكاره القاعدية من الأسفل نحو السلطة المركزية في الأعلى.

ولعل ذلك يعزى إلى أن هناك قناعة تامة بين المخططين والسياسيين والتنفيذيين بأن جهد الحكومة بمفردها لا يمكن أن يحقق عملية التنمية بكل أهدافها بفعالية وكفاءة وديمومة دون مشاركة وجهد المواطنين المعنيين بالتنمية، وبالتالي فإن المشاركة بمفهومها التنموي تعني إشراك المجموعات والشرائح السكانية المستهدفة في جميع مراحل الخطة[2].

كما جاء في توصيات التقرير التمهيدي لمشروع قانون البلدية، ومناقشات النواب التأكيد على ضرورة إشراك المواطن لاسيما من خلال منظمـــــات المجتمع المدني في تسيير شـــؤونه المحلية والمساهمة الفعالة في التنمية المحلية، فتغييب المواطن عن المشاركة في اتخـــــاذ القرار و بغياب أو فشل من يلبي احتياجاته، صار يلجأ في التعبير عن استيائه بالفوضى لاسيما إغلاق الطرق العامة والقيام بأعمال تخريبية[3].

وفي هذا الإطار نجد المشرع في قانون البلدية رقم 11- 10 قد خصص بابا كاملا (الباب الثالث) تحت عنوان: " مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية "، والذي يضم أربع مواد (المواد من 11 إلى 14)[4].

2- النتائج المترتبة على مشاركة المواطن في تسيير الشأن المحلي

إن مشاركة المواطن المحلي في تسيير الشؤون المحلية يساعد على تقديم تصور واضح ومحدد عن طبيعة المشاكل التي تواجهها الجماهير، الأمر الذي يساعد على رسم الأهداف وتحديد الأولويات بدقة وبالتالي رفع كفاءة الأداء الإداري، ومنه تحقيق التنمية المحلية.

كما أن مبدأ المشاركة يخلق استعدادا نفسيا لدى المواطنين لتقبل التغيير والتحديث المنتظر نظرا للمشاركة الشخصية أو التمثيلية في إحداث ذلك، ومن جهة أخرى أيضا وجود قناعة بأهميته وأثره الإيجابي اقتصاديا واجتماعيا على المجتمع[5].

زيادة على كون المشاركة الشعبية تقلل للمواطن المحلي من البيروقراطية الإدارية، وتعزز مبدأ التنسيق بين هيئات التخطيط في المستويات الإدارية المختلفة، ومن ثم يمكن القول بأن المشاركة المحلية وسيلة أساسية للتنشأة

---

[1] - محمد الناصر بوغزالة، **الجماعات المحلية في الدساتير**، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، من قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر- الوادي، الجزائر، المنعقد يوم 01 و02 ديسمبر 2015، ص 24.

[2] - أنجال محمد لعجال، مبروكة محرز، ***تكريس مبدأ المشاركة في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية***، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر- الوادي، الجزائر، المنعقد يوم 01 و02 ديسمبر 2015 ص 16.

[3] - الجزائر، الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ، العدد رقم 205، السنة الرابعة، الصادرة في 28 مارس 2011، ص 09.

[4] - حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، السنة الجامعية 2014- 2015، ص 43.

[5] - أحمد حامد راشد عبد العزيز، إستراتيجية تطوير الهيئات المحلية في منطقة أريحا والأغوار، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس فلسطين، السنة الجامعية 2008- 2009، ص 18.

السياسية للفرد وتكوين القيادات السياسية والمحلية والوطنية في كثير من الأحيان، فنظام الإدارة المحلية يحتاج إلى نوع من الوعي السياسي الذي ينمي إحساس المواطنين بأهمية دورهم في المشاركة الشعبية فيما تتخذه المجالس المحلية من قرارات وما تقوم به من أعمال.

خاتمة:

وختاما يمكننا القول بأن نظام الإدارة المحلية كأسلوب حديث وضروري للتنظيم الإداري، ووسيلة ناجعة لتحقيق التنمية المستدامة يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين الوحدات المحلية في مختلف الأقاليم المشكلة للدولة.

غير أن تجسيد نظام الإدارة المحلية على أرض الواقع مرهون بجملة من المقومات والركائز التي لا غنى عنها، وبفضلها تتشكل الصورة الكاملة لهذا النوع من أنواع التنظيم الإداري، على غرار ضرورة امتلاك هذه الإدارة المحلية إقليما تباشر فيه اختصاصاتها وصلاحياتها القانونية على هذا المستوى؛ أو ما يعرف بالاختصاص المكاني، إلى جانب امتلاكها لمصادر تمويل محلية وذاتية باستقلالية عن الحكومة المركزية تماشيا مع احتياجات ساكني هذا الإقليم، ومتطلبات التنمية فيه.

وفي ظل خصوصية المصالح المتواجدة بهذه الأقاليم فإنه يقع لزاما إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية، من خلال تعاون الأفراد على تلبية حاجاتهم عن طريق هيئاتهم المحلية التي تدير خدماتهم ومشروعاتهم التي يسهمون في تمويلها، ويتتبعون نشاطها وتقدمها، ويأتي دور الحكومة المركزية في دعمها وتأييدها وتوفير عناصر البقاء والتطور لها، حتى أصبحت الحكومة المركزية واثقة بنفسها مطمئنة إلى تأييد مواطنيها، قادرة على تشجيع إداراتها المحلية ودعمها ماليًا وفنيًا وعلميًا وإداريًا.

ومنه فإن التنمية لن تحقق أهدافها بمعزل عن تعاون مستمر ومتصل مبني على خطة واضحة بين الإدارة المحلية والعاملين فيها من ممثلين للسلطة المركزية والإقليمية والمجالس المحلية، ويشترط في خطة التنمية المحلية والإقليمية أن تكون مكملة لبرامج الحكومة على المستوى الوطني، من هنا برز الاهتمام بالإدارة المحلية، لتحديد أهم القواعد التي تتضمن تطويرها، وتأكيد فعاليتها كأداة من أدوات التنمية الشاملة.

قائمة المصادر والمراجع

أ-الكتب:

1) شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، بن عكنون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986.
2) عبد الرحمان السيد هدى، كفاءة الإدارة المحلية في القانون الوضعي والفقه الإسلامي " دراسة مقارنة "، ط 01، مصر، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2018.
3) فرح ضياء حسن مبارك، الحكومات المحلية، بدون طبعة، بغداد، العراق، دار الكتب والوثائق، 2013.
4) لبادناصر، سلسلة القانون الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزائر، دار المجدد للقانون الإداري، بدون سنة النشر.
5) مصطفى زايد، التنمية الاجتماعية ونظام التعليم الرسمي في الجزائر، بن عكنون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986.

ب- المجلات والدوريات:

1) بن ناصر وهيبة، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد السادس.

2) حامدة لامية، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، تصدر عن المركز الجامعي تندوف، العدد الثاني، ديسمبر 2017.

3) رجراج الزوهير، واقع التمويل المحلي وقدرته على تجسيد متطلبات الجماعات المحلية، مجلة الأبحاث الاقتصادية، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، العدد الخامس.

4) فيدمة عبد الحق، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول.

ج- الملتقيات والأيام الدراسية:

1) بوغزالة محمد الناصر، الجماعات المحلية في الدساتير، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، من قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، المنعقد يوم 01 و02 ديسمبر 2015.

2) الطعامنة محمد محمود، نظم الإدارة المحلية " المفهوم والفلسفة والأهداف"، مداخلة ضمن الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة، سلطنة عمان، المنعقد يومي 18- 20 أوت 2003.

3) لعجال أعجال محمد، محرز مبروكة، تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، المنعقد يوم 01 و02 ديسمبر 2015 .

4) نهى الغصيني أو عجرم، دور الوعي البلدي في التنمية المحلية، ورقة عمل بفي إطار مؤتمر العمل البلدي الأول، مركز البحوث للمؤتمرات، بتاريخ 26- 27 مارس 2006.

د- المذكّرات والرسائل العلمية:

1) بودادة آمال، ميزانية البلديات والتنمية المحلية في ولاية قسنطينة 1998- 2004، مذكّرة ماجستير في التهيئة الإقليمية، كلية علوم الأرض، الجغرافيا والتهيئة العمرانية جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.

2) بونقاب عادل، سياسات التنمية المحلية والحضرية ومؤشرات قياسها في مجال تنفيذ الأجندة 21 للتنمية المحلية المستدامة في الجزائر مذكّرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، السنة الجامعية 2010- 2011.

3) حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكّرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، السنة الجامعية 2014- 2015.

4) خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر " الواقع والآفاق "، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر.

5) راشد عبد العزيز محمد حامد، إستراتيجية تطوير الهيئات المحلية في منطقة أريحا والأغوار، مذكّرة ماجستير، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية، نابلس فلسطين، السنة الجامعية 2008- 2009

6) سماعيلي ياسين عبد الرزاق، الإدارة المحلية ومتطلبات التنمية، مذكّرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، السنة الجامعية 2012- 2013.

7) فريجات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكّرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، السنة الجامعية 2013- 2014.

8) قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية " دراسة حالة ثلاث بلديات "، مذكّرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.

9) قصراوي أمينة، إدارة المناطق العربية الفلسطينية في إسرائيل، مذكّرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، السنة الدراسية 2011- 2012.
10) كمال بودانة، أثر الرقابة الإدارية على التنمية المحلية " دراسة ميدانية ببلدية حاسي بحبح . الجلفة "، مذكّرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.
11) مسعودي عبد الكريم ، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية " دراسة حالة بلدية أدرار "، مذكّرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، السنة الجامعية 2012- 2013.

هـ- القوانين والمراسيم:

1) الجزائر، الدستور الجزائري لسنة 1996، المعدل والمتمم بالقانون 16- 01، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر العدد رقم 14 لسنة 2016.
2) الجزائر، المرسوم التنفيذي رقم 90- 230، المؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج. ر العدد 31 لسنة 1990.
3) الجزائر، المرسوم التنفيذي رقم 94- 217، المؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، ج. ر العدد 48 لسنة 1994.
4) الجزائر، الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، العدد رقم 205، السنة الرابعة، الصادرة في 28 مارس 2011.

و- المحاضرات:

1) قادري نسيمة، محاضرات في مقياس الإدارة المحلية، ألقيت على طلبة السنة أولى ماستر، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، السنة الجامعية 2018- 2019.