

## مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية - دراسة سوسيولوجية -

### ملخص

تعرض هذه المقالة نتائج دراسة ميدانية، استهدفت أساسا الكشف عن مدى لمشاركة المجالس الشعبية البلدية للدولة في إحداث التنمية المحلية، على مستوى البلديات التي انتخبوا فيها في ظل الوصاية الإدارية التي وفقا للقانون البلدي لسنة 1990 والأسلوب المركزي الذي تدار به مختلف شؤون التنمية المحلية على مستوى البلديات والتمويل المالي المركزي للمخططات البلدية للتنمية (P.C.D)، بالإضافة إلى دراسة مدى تأثير الخلافات الواردة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الواحد، على نجاح هذا المجلس في مشاركته بالشكل المطلوب.

أ.محمد خشمون  
كلية العلوم الإنسانية  
والعلوم الاجتماعية  
والعلوم الإسلامية  
جامعة باتنة  
الجزائر

### مقدمة

#### لقد

عرف موضوع التنمية بالمشاركة في التراث السوسيولوجي، تحت أسماء مختلفة كالمشاركة الشعبية والمشاركة الجماهيرية والمشاركة الديمقراطية وغيرها من التسميات، التي تحمل كلا منها معاني سياسية وأيديولوجية تختلف بحسب طبيعة النظام السياسي السائد وبحسب الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي نشأت فيها كل تسمية من هذه التسميات . تأخذ المشاركة في المجتمعات المعاصرة أشكالاً وآليات متباينة، تختلف بحسب طبيعة النظام السياسي والاجتماعي السائدين في كل مجتمع وبحسب التقسيم الإداري المتبع في كل دولة.

### Résumé

Cet article présente les résultats d'une étude exploratrice visant à montrer l'influence de la tutelle administrative de la loi communale de 1990, la centralisation, le financement externe ( des P.C.D) ainsi que les conflits entre les élus au sujet de la participation de l'A.P.C. dans le développement local.

وتتجسد هذه المشاركة على أرض الواقع عن طريق المجالس المحلية المنتخبة بشتى مستوياتها، ومختلف مؤسسات المجتمع المدني كالجمعيات و الأحزاب السياسية ولجان الأحياء... وغيرها من التنظيمات الرسمية وغير الرسمية، التي تشارك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في مختلف الأعمال والمبادرات التنموية.

غير أن أكثر هذه التنظيمات حساسية وتعبيرا عن المشاركة الرسمية للأفراد أو للمواطنين المحليين للدولة في إحداث التنمية، المجالس الشعبية البلدية المنتخبة التي تعتبر كأجهزة رسمية يشارك من خلالها المواطنون، عن طريق ممثليهم المنتخبين مع الدولة في إدارة شؤونهم المحلية وتسيير مختلف الأعمال والمشروعات التنموية التي تقام في البلدية، لاسيما في مجال التنمية المحلية التي تبقى الهدف الأساسي من إنشاء هذه المجالس.

## 1- الإشكالية :

لقد كانت المجالس الشعبية البلدية منذ الاستقلال وخاصة بعد التغيير السياسي - الذي جاء على إثر دستور 1989 الذي سمح بالتعددية السياسية والإعلامية وألغى نظام الحزب الواحد- تعبر عن محاولة الدولة لتفعيل سياسة اللامركزية الإدارية والتأكيد على ديمقراطية الحكم وتجسيدها لفكرة مشاركة المواطنين المحليين في تنمية بلديتهم وإدارة شؤونها، بما يدعم التنمية الشاملة للوطن.

لكننا نجد العديد من التساؤلات في الأوساط السياسية والإعلامية، خاصة مع مطلع الألفية الثالثة، حول المدى الحقيقي لمشاركة هذه المجالس الشعبية البلدية للدولة- لاسيما في مجال التنمية المحلية- في ظل الوصاية الشديدة أو الصارمة التي يفرضها القانون البلدي لسنة 1990 الذي جاء نتيجة لظروف سياسية معينة ولكنه بقي ساري المفعول إلى حد الآن بالرغم من تغير تلك الظروف فالملاحظ أن المشرع الجزائري بالرغم من اعترافه بحق الشخصية المعنوية للبلدية واعترافه بحق مشاركة المواطنين في إدارة شؤون البلدية وتميمتها، إلا أنه يعتبرها في نفس الوقت هيئة تنفيذية تابعة للسلطة المركزية للدولة - الولاية بشكل خاص- ولا يمكنها البث في أي أمر دون الرجوع إليها وهذا ما يقودنا إلى العديد من التساؤلات حول ما إذا كانت هذه الوصاية أو الرقابة الإدارية التي تفرضها الدولة على المجالس الشعبية البلدية، تهدف فقط إلى ضمان عدم الخروج عن الإطار العام للسياسة للدولة والحفاظ على وحدتها وتناسق هياكلها أم أنها تتجاوز هذا إلى درجة الحد من اختصاصات هذه المجالس وتقليص صلاحياتها.

كما نجد أن الدولة حاولت تنظيم مشاركة المجالس الشعبية البلدية في مجال التنمية المحلية من خلال تمكينها من إعداد المخطط البلدي للتنمية (P.C.D) ويمكن القول أنه بالرغم من التوجه الحكومي نحو اقتصاد السوق الذي يعتمد على الاستثمار الخاص بشكل كبير، إلا أن هذا المخطط يبقى الأداة المفضلة والأساسية للتنمية المحلية في البلدية، خاصة فيما يتعلق بتحقيق الأهداف التي تهتم بتلبية الحاجات الأساسية للمواطنين (كالتزويد بالمياه الصالحة للشرب، وشق الطرقات وقنوات صرف المياه...)

ويمكن القول أن الهدف الأساسي من تمكين المجالس الشعبية البلدية من إعداد المخطط البلدي للتنمية هو محاولة تكريس سياسة اللامركزية الإدارية التي تطمح الدولة إلى تحقيقها، لاسيما في مجال التخطيط وهذا ما يجرنا إلى التساؤل عما إذا كانت هذه المخططات من الناحية الواقعية، تعبر فعلا عن مشاركة المجالس الشعبية البلدية في التنمية المحلية وعن مدى نجاحها الفعلي في تكريس سياسة اللامركزية من خلال الممارسة الميدانية .

كما أن العلاقة بين المجالس الشعبية البلدية وبين الإدارة المحلية التي تمثل الوصاية المركزية-الولاية- ليست قانونية أو إدارية فحسب بل اقتصادية واجتماعية أيضا، تتحرك ضمن الإطار السياسي والاقتصادي للدولة حيث يشكل التمويل المالي للتنمية المحلية، إحدى أهم الأسس التي تتحكم في هذه العلاقة فالموارد المالية تعد عصب النشاط التنموي المحلي في البلدية وتتشكل هذه الموارد أساسا من حصيلة الضرائب المباشرة وغير المباشرة ومحاصيل الأملاك وغيرها من الموارد المحلية، التي تخصص في معظمها لقسم التسيير الذي تزداد نفقاته من سنة لأخرى، خاصة نفقات التسيير كأجور ومرتبوات المستخدمين في حين تبقى إيرادات قسم التجهيز والاستثمار منخفضة وجد محدودة في معظم بلديات الوطن، مما يدفع بهذه الأخيرة إلى طلب المعونات المركزية من الدولة لتغطية قسم التجهيز والاستثمار المتصل مباشرة بعملية التنمية المحلية، التي تبقى الهدف الرئيس والأساس للبلدية، وهنا يمكننا أن نتساءل حول ما إذا كان التمويل المركزي لمشروعات وبرامج التنمية المحلية يؤدي إلى زيادة الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي وتوجيه قراراته؟ وحول ما إذا كانت هذه المجالس، تخضع لمثل هذا التدخل من السلطة المركزية عندما تمول البلدية مشروعاتها التنموية بمواردها الذاتية؟

بالإضافة إلى كل ما قلناه عن الجوانب القانونية والإدارية والاقتصادية لمشاركة المجالس البلدية للدولة في إحداث التنمية المحلية، هناك أيضا العديد من التساؤلات التي تتعلق بأعضاء هذه المجالس وقدرتهم على أخذ زمام المبادرة لتقديم مشروعات مفيدة ومقترحات مدروسة، من شأنها فعلا أن تنهض بالتنمية المحلية بالبلدية وتحل المشكلات اليومية التي يعاني منها السكان المحليين وهذا في ظل تنوع التشكيلة السياسية لهؤلاء الأعضاء والخلافات الواردة في وجهات نظرهم بسبب تباين تياراتهم السياسية و تضارب منطلقاتهم الفكرية.

ومن خلال كل ما سبق يمكننا أن نطرح التساؤل الرئيسي والمحوري التالي:

- ما مدى مشاركة المجالس الشعبية البلدية في ظل قانون 1990 في إحداث التنمية المحلية ؟

### التساؤلات الفرعية :

- ما مدى مشاركة (م.ش.ب) في إدارة وتسيير شؤون التنمية المحلية في ظل الوصاية الإدارية وفقا لقانون البلدية لسنة 1990 ؟
- ما مدى مشاركة (م.ش.ب) في التخطيط للتنمية المحلية في ظل الأسلوب الإداري المركزي الذي تتبعه الدولة وفقا لقانون البلدية لسنة 1990 ؟
- ما مدى مشاركة (م.ش.ب) في قرارات التنمية المحلية في ظل التمويل المالي المركزي (الولائي بشكل خاص) للمشروعات والبرامج التنموية وفقا لقانون البلدية لسنة 1990 ؟
- إلى أي مدى يمكن للخلافات بين أعضاء (م.ش.ب) أن تؤثر على مشاركة المجلس في مختلف أمور وقضايا التنمية المحلية بالبلدية وفقا لقانون البلدية لسنة 1990 ؟

### 2- أهمية الموضوع وأسباب اختياره:

#### أولا- أهمية الموضوع:

تكمن الأهمية المباشرة للموضوع الذي نحن بصدد البحث فيه، فيما يلي :

- تعتبر المجالس الشعبية البلدية من أكثر التنظيمات الاجتماعية حساسية وأهمية في التعبير عن المشاركة الرسمية للأفراد المحليين للدولة في إحداث التنمية المحلية بالبلدية، وذلك لأنها تتعامل بصفة دائمة ومباشرة مع الولاية التي تمثل الدولة من جهة ومع سكان البلدية الذين لا تنتهي مطالبهم واحتياجاتهم من جهة أخرى.
- يعتبر هذا البحث بمثابة دراسة سوسيولوجية مكتملة للدراسات القانونية والإدارية والسياسية التي تناولت موضوع المجالس الشعبية البلدية ودورها في التنمية المحلية، حيث يسعى إلى الكشف عن مختلف جوانب هذا الموضوع، من خلال وجهة نظر أعضاء المجالس باعتبارهم أفراد مشاركين للدولة في عملية التنمية المحلية وينوبون عن سكان البلدية الذين زكوهم بأنفسهم، وأيضا من خلال وجهة نظر المسؤولين الإداريين في كل من البلدية والولاية باعتبارهم يمثلون الدولة التي تملك الزمام الفعلي للتنمية المحلية وتتحكم في مدى مشاركة المجالس الشعبية البلدية باعتبارها السلطة الوصية عليها.

#### ثانيا - أسباب إختيار الموضوع :

يمكن تلخيص أهم الأسباب التي دفعتنا إلى إختيار الموضوع في :

- لأن الموضوع يتميز ببعض الحساسية، حيث يحتدم حوله الكثير من الجدل والنقاش على الساحة السياسية والإعلامية، خاصة بين أحزاب المعارضة وبين الحكومة، فالمواضيع الحساسة غالبا ما تجلب الانتباه إليها .
- معالجته من خلال وجهة نظر سوسيولوجية، لأنه طالما ما تم تناوله من وجهات نظر قانونية أو إدارية أو حتى اقتصادية وسياسية .

- لمحاولة الوصول إلى نتائج يمكن من خلالها صياغة بعض التوصيات التي يمكن للجهات المسؤولة أن تستفيد منها لتفعيل أكثر لدور المجالس الشعبية البلدية في الجزائر وزيادة مشاركتها في إحداث التنمية المحلية الحقيقية ذات النتائج الملموسة.

### 3- أهداف الدراسة :

يمكن القول أن هذا البحث يهدف إلى الكشف عن أهم المعوقات والصعوبات التي تعترض عمل المجالس الشعبية البلدية في الجزائر ومشاركتها في إحداث التنمية المحلية، وهذا بغرض توجيه أنظار السلطات المعنية للعمل على إزالتها وتفاديها في المستقبل، بما يعود بالفائدة على الصالح العام للمجتمع الجزائري. وهذا بدوره ما يمكننا من محاولة صياغة نموذج جديد للكيفية المثلى التي تبلغ معها مشاركة المجالس الشعبية البلدية للدولة في إحداث التنمية المرجوة أقصى مداها وأعلى درجات فاعليتها، وذلك بناء على تقاضي الأخطاء الموجودة في النموذج الحالي لهذه المشاركة والاستفادة من اقتراحات أعضاء المجالس الشعبية المحلية الذين سنشملهم الدراسة من جهة ومن اقتراحات المسؤولين الإداريين الذين يمثلون الدولة على مستوى الولاية وعلى مستوى البلديات التي شملتها الدراسة من جهة أخرى.

### 4- تحديد أهم المفاهيم :

تتمثل أهم المفاهيم التي تقوم عليها هذه الدراسة فيما يلي :

#### أ- مفهوم التنمية المحلية :

يعتبر التعريف الذي قدمه " أرثردهام " أو " Arthur Dunham " من أهم التعاريف التي وردت حول التنمية المحلية حيث يرى أنها : " العملية يتم من خلالها توحيد جهود الأفراد مع الجهود الحكومية بهدف تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية ضمن الإطار العام للدولة بشكل يساهم في تقدم الأمة بشكل عام " . (1)

#### - التعريف الإجرائي لمفهوم التنمية المحلية :

إن " التنمية المحلية " هي : " مجموعة العمليات والأنشطة المخططة التي تهدف إلى تحسين مستوى الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ... في المجتمع المحلي والتي تقوم على أساس إشراك أفراد المحليين وتوحيد جهودهم مع الجهود الحكومية بالاعتماد قدر الإمكان على الموارد الطبيعية و الطاقات البشرية المتوفرة محليا، في إطار متكامل ومتناسق مع الإستراتيجية العامة للتنمية الوطنية الشاملة " .

#### ب - مفهوم المشاركة :

كلمة "مشاركة" أو "participation" مشتقة من اسم المفعول للكلمة اللاتينية "participer" ويتكون هذا المصطلح اللاتيني من جزأين الأول "part" بمعنى

" جزء " والثاني هو "compare" ويعني " القيام بـ " وبالتالي فإن كلمة مشاركة تعني حرفياً "to take part" أي " القيام بدور". (2)

ويعرف معجم مصطلحات الرعاية والتنمية الاجتماعية المشاركة على أنها: "تعاون فرد مع فرد آخر أو بعض الأفراد مع البعض الآخر في إنجاز عمل مشترك". (3)

كما يعرفها أيضا على أنها: "المساهمة أو التعاون في أي وجه من وجوه النشاط كاشتراك الأفراد في نشاط اجتماعي أو المساهمة في تحقيق أهداف الجماعة والمشاركة في تحمل المسؤولية". (4)

ومن خلال هذه التعاريف السابقة يمكننا القول أن المشاركة في جوهرها تعني المساهمة أو التعاون أو القيام بدور ما في أي وجه من أنواع النشاطات القائمة في المجتمع.

### ج- المشاركة في التنمية المحلية :

يقصد بمفهوم المشاركة في التنمية المحلية: "إسهام المواطنين بدرجة أو بأخرى في تصميم والإشراف على تنفيذ سياسات التنمية المحلية، سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع الأجهزة الحكومية المركزية والمحلية". (5)

فمشاركة الأفراد في التنمية المحلية تعني وفق ما يراه صاحب هذا التعريف إسهامهم بشكل كبير أو قليل في تصميم الخطط التنموية المحلية وتنفيذها بعد ذلك سواء كان ذلك بالاعتماد على أنفسهم أو بمساعدة الحكومة، حيث تعتبر المشاركة بمثابة همزة الوصل التي تربط جهود الأفراد المحليين بمساعي الحكومة المركزية وهذا ما يجعلها من أهم دعائم نجاح الخطط والسياسات التنموية في المجتمع المحلي.

### - التعريف الإجرائي لمفهوم "المشاركة في التنمية المحلية" :

إن " المشاركة في التنمية المحلية " هي : " تلك العمليات التي يساهم من خلالها أفراد المجتمع المحلي أو من ينوب عنهم مع السلطات الحكومية القائمة في المجتمع في مختلف المراحل التي تمر بها التنمية المحلية بمختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية ... "

### هـ - مفهوم المجلس الشعبي البلدي : ( ومشاركته في التنمية المحلية )

يعرف " المجلس الشعبي البلدي " من الناحية القانونية على أنه: " الجهاز المنتخب في البلدية ويمثل السلطة الأساسية فيها ويختلف عدد أعضاء الجهاز الشعبي البلدي تبعا للكثافة السكانية للبلدية ". (6)

هكذا نلاحظ أن المجلس الشعبي البلدي في نظر القانون يمثل الجهاز الأساسي في البلدية بمعنى أنه السلطة الرئيسية التي تدير البلدية، حيث جاء هذا كمحاولة من الدولة

الجزائية لتجسيد سياسة اللامركزية الإدارية وتفعيل لمشاركة المواطنين في إدارة وتسيير شؤونهم المحلية.

وهذا بالضبط ما كرسه المادة 16 من دستور 1989-02-26 التي نصت على :  
يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " (7) كما تنص المادة 84 من قانون البلدية المؤرخ في 07 أفريل 1990 على :  
"يشكل المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية " (8).

**-التعريف الإجرائي لمفهوم المجلس الشعبي البلدي ومشاركته في التنمية المحلية**

" المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز الأساسي في البلدية ويمثل السلطة الرئيسية فيها بحيث يتم انتخاب أعضائه من طرف الأفراد المحليين للبلدية كل خمس سنوات، لينوبوا عنهم في مشاركة الدولة في إدارة وتسيير شؤون البلدية، لاسيما في مجال التنمية المحلية بمختلف جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والحضرية والثقافية والبيئية ... وفي مختلف مراحلها، حيث تبقى هذه الأخيرة الهدف الأساس والرئيس من إنشاء هذا المجلس "

#### **د- مفهوم الوصاية الإدارية :**

يعرف " شارل ديسباش " الوصاية الإدارية على أنها: "الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية، بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة ويقصد تجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية مع ضمان تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله، على ألا تتم هذه الوصاية إلا في حالات محددة قانونا حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية الإدارية " (9).

نلاحظ أن هذا التعريف يعتبر الوصاية الإدارية على أنها رقابة الدولة المشروعة على الوحدات اللامركزية لضمان عدم انحرافها على المسار العام للدولة، إلا أنه يؤكد على ضرورة عدم خروج هذه الوصاية على الحدود المرسومة لها قانونا، لكي لا تؤثر سلبا على استقلالية الوحدات المحلية.

كما تعرف الوصاية الإدارية على أنها: " مجموع السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة إدارية عليا لمنع انحراف وتخاذل وتعنت وإساءة استعمال الهيئات اللامركزية لسلطاتها لتحقيق مشروعية أعمالها وعدم تعارضها مع المصلحة العامة " (10).

ويتفق هذا التعريف مع التعريف السابق في كون الغرض الحقيقي من الوصاية هو التصدي لأي انحراف أو تجاوز يمكن أن يصدر عن الهيئات المحلية اللامركزية بما يضمن المصلحة الخاصة للمنطقة المحلية والمصلحة العامة للوطن .

وتعرف الوصاية الإدارية أيضا على أنها: " مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع للسلطة اللامركزية لتمكينها من الرقابة على نشاطات الهيئات اللامركزية بقصد المصلحة العامة ". (11)

#### - التعريف الإجرائي لمفهوم الوصاية الإدارية :

إن " الوصاية الإدارية هي: " الرقابة الصارمة التي تمارسها الدولة على الهيئات المحلية سواء كان ذلك على أعمالها أو على القرارات التي تصدرها أو على الأشخاص الذين يديرونها... " .

#### 5- منهج الدراسة :

يعتبر منهج " المسح الاجتماعي " من أهم وأكثر المناهج تداولاً في الدراسات الوصفية التي تتيح للباحث عادة الحصول على كمية كبيرة من المعلومات والبيانات حول موضوع الظاهرة الاجتماعية المدروسة، لاسيما في جانبها الميداني .

أما المسح بالعينة فهو الذي يلجأ إليه الباحث عندما: " يعتقد أنه لا لزوم لأن يشمل المسح جميع السكان وفي هذه الحالة يختار الباحث عينة تمثل كل السكان في خصائصهم المختلفة كالسن والمستوى الاقتصادي والمهن ... " (12)

باعتبار أن اختيار منهج الدراسة يتوقف إلى حد كبير على طبيعة الموضوع وأهدافه فقد رأينا أن النوع الثاني من منهج المسح الاجتماعي أي " المسح بالعينة " يمثل أنسب أنواع المناهج وأكثرها ملاءمة مع طبيعة الموضوع المدروس، الذي يهدف أساساً إلى وصف وتفسير ظاهرة مشاركة المجالس الشعبية البلدية في التنمية المحلية، خاصة في الوقت الراهن بعد التغييرات العديدة التي عرفتها البلاد على الساحة السياسية والاجتماعية والاقتصادية ...

#### 6- أدوات جمع البيانات :

يمكن عرض أهم أدوات جمع البيانات التي تم الاعتماد عليها في هذا البحث، وهي:

#### أولاً- الاستمارة:

تعد الاستمارة من أهم الوسائل العلمية التي تمكن الباحث من جمع المعلومات والحقائق من الميدان، حيث تعرف على أنها: " نموذج يضم مجموعة من الأسئلة التي توجه للأفراد بقصد الحصول على بيانات معينة، وقد ترسل بالبريد أو تسلم إلى الأشخاص الذين تم اختيارهم لموضوع الدراسة ". (13)

كما يمكن اعتبار الاستمارة نظاماً أو نموذجاً يضم مجموعة من الأسئلة المثارة بطريقة إرادية والتي يستحسن أن تكون قصيرة وسهلة قدر الإمكان عند توجيهها للأفراد المبحوثين. (14)

لقد اعتمدنا في تصميم استمارة البحث المتعلقة بدراسة مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، إلى تقسيمها إلى ثلاث أبواب :

- الباب الأول: يتمثل في الصفحة الأولى من الاستمارة التي تحمل دلالات واضحة وبارزة عن الجهة التي تقوم بإجراء البحث أي عنوان الدراسة واسم وصفة القائم بها.

- الباب الثاني: يتمثل في المعلومات الشخصية التي تخص المبحوثين كالجنس والسن والمستوى التعليمي... وعدد أسئلة هذا الباب 10 أسئلة.

- الباب الثالث: يتمثل في المعلومات التي يريد الباحث الحصول عليها من المبحوثين المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بموضوع البحث .

#### ثانياً - المقابلة :

تعرف المقابلة بأنها: " تبادل لفظي يتم عن طريق موقف مواجهة يحاول فيه الشخص القائم بالمقابلة interviewer أن يستثير معلومات وآراء أو معتقدات شخص آخر أو أشخاص آخرين بالإضافة إلى الحصول على بعض البيانات الموضوعية الأخرى ". (15)

فالمقابلة إذا عبارة عن عملية اجتماعية تحدث بين شخصين أو أكثر أو هي تفاعل لفظي بين فردين أو أكثر في موقف مواجهة، فهي عبارة عن محاولة لاستثارة بعض المعلومات أو التعبيرات لدى شخص ما حول خبراته وآراءه ومعتقداته وهذا ما سنحاول تحقيقه أثناء الدراسة الاستطلاعية وذلك بغرض:

- معرفة مدى تغطية أسئلة الاستمارة لموضوع البحث وأهدافه.
- اختبار الاستمارة التجريبية لمعرفة مدى استجابتها من حيث المحتوى لفهم وإدراك المبحوثين ...
- ملاحظة ما يطرأ على المبحوثين من تغيرات وانفعالات أثناء إجراء الدراسة.
- الحصول على معلومات أكثر ثراء وشمولية وعمقا بما يفيدنا في تحليل النتائج المتحصل عليها من المبحوثين وتفسيرها بطريقة موضوعية سليمة.

#### ثالثاً - الملاحظة:

تعرف الملاحظة بشكل عام على أنها: " المشاهدة الدقيقة لظاهرة ما، مع الاستعانة بأساليب البحث والدراسة التي تتلاءم مع طبيعة الظاهرة ... ومن الضروري أن تهدف الملاحظة بمعناها الصحيح إلى غرض عقلي واضح وهو الكشف عن بعض الحقائق التي يمكن استخدامها لاستنباط معرفة جديدة ". (16)

تتميز الملاحظة عن غيرها من أدوات جمع البيانات، بأنها تسجل السلوك بما يتضمن من مختلف العوامل في ذات الوقت الذي تحدث فيه و تزداد قيمة الملاحظة مع

الحالات التي يزداد فيها احتمال مقاومة المبحوثين لأسئلة الاستمارة أو عدم تجاوبهم مع الباحث أثناء المقابلة.(17)

ولهذا كان للملاحظة كإحدى أدوات جمع البيانات التي تم الاعتماد عليها في هذا البحث دورا بالغ الأهمية في ملاحظة السلوكيات والانفعالات وردود الأفعال، التي تصدر عن المبحوثين أثناء تطبيق أدوات البحث الأخرى معهم، مما ساعدنا في التمييز بين مختلف الإجابات المتحصل عليها خاصة وأن موضوع البحث تشوبه بعض الحساسية مما دفع ببعض المبحوثين إلى محاولة الهروب من الموضوع.

#### 7- مجال الدراسة :

##### أولا - المجال الجغرافي أو المكاني :

لقد تأثرت ولاية قسنطينة كغيرها من ولايات الوطن الأخرى بالتقسيمات والإصلاحات الإدارية العديدة خاصة فيما يتعلق بتقسيم الدوائر والبلديات.

باعتبار أن موضوع بحثنا يتناول ظاهرة مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، فقد شمل مجال البشري لدراستنا أعضاء المجالس الشعبية البلدية الموزعين على بلديات ولاية قسنطينة، حيث يبلغ العدد الإجمالي لأعضاء المجالس الشعبية البلدية الموزعين على هذه البلديات 144 عضوا.

إلا أن التعامل مع جميع الأعضاء عملية صعبة جدا، لأنها تتطلب وقت وجهد كبيرين، ولهذا فقد تم اللجوء إلى بعض الأساليب المنهجية، كما سيتضح ذلك من خلال العناصر اللاحقة (العينة).

##### ثالثا- المجال الزمني :

لقد بدأت الدراسة الميدانية الأولية أو كما يسمى أيضا الدراسة الاستطلاعية يوم 01 ديسمبر 2005 واستمرت إلى غاية 15 ديسمبر 2005، حيث تم خلالها تجريب الاستمارة الأولية وإجراء بعض المقابلات مع بعض الأعضاء في المجالس الشعبية البلدية، التي شملتها الدراسة ومع بعض المسؤولين الإداريين في البلديات والولاية.

بعد الانتهاء من مرحلة الدراسة الاستطلاعية وتعديل الاستمارة انطلق مجددا البحث الميداني النهائي يوم 18 ديسمبر 2005 واستمر إلى غاية 30 فيفري 2006 وهكذا يمكننا القول أن البحث الميداني استمر قرابة 3 أشهر كاملة.

#### 8- العينة :

باعتبار أن موضوع بحثنا يتناول موضوع مشاركة المجالس الشعبية البلدية في التنمية المحلية فإن وحدة المعاينة فيه هي " المجلس " أو بالأحرى " المجلس الشعبي البلدي " حيث قمنا بإتباع طريقة الاختيار العشوائي أو كما يسمى أيضا الاقتراع المباشر، عند اختيار المجالس الشعبية البلدية التي تمثل العينة، من مجموع المجالس

المشكلة لمجتمع الدراسة الأصلي أو المجالس الشعبية البلدية الموزعة على ولاية قسنطينة، وذلك لأن إتباع هذه الطريقة في الاختيار سيعطي جميع المجالس الشعبية البلدية الموزعة على ولاية قسنطينة، نفس الفرصة في الظهور في العينة المختارة، كما أن هذه الطريقة لا تجعلنا نتقيد بترتيب معين أو نظام مقصود في اختيار أعضاء هذه المجالس، كما أنها تجنبنا احتمال التحيز لأي مجلس، مما يزيد في فرصة تشابه خصائص العينة المختارة مع خصائص المجتمع الأصلي.

وبعد إجراء عملية الاختيار العشوائي أو الاقتراع المباشر للمجالس الشعبية البلدية الموزعة على ولاية قسنطينة، كانت النتيجة ظهور المجالس التالية :

- المجلس الشعبي البلدي لبلدية قسنطينة (33 عضوا)
- المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين السمارة (11 عضوا)
- المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد رحمون (11 عضوا)

وإذا علمنا أن عدد المجالس الشعبية البلدية الموزعة على ولاية قسنطينة هو 12 مجلس وعدد الأعضاء الإجمالي هو 144 عضوا.

فإن نسبة العينة العشوائية بالنسبة للمجالس هي :  $25\% = 12 / (100 \times 3)$

ونظرا لبعض الصعوبات التي واجهتنا مع بعض أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلدية قسنطينة وهم ستة أعضاء بين ممتنع ومريض ومسافر أثناء فترة إجراء البحث الميداني و كذلك عضوين من مجلس بلدية عين السمارة، بلغ عدد الأعضاء أو أفراد العينة المدروسة 47 عضوا، وبالتالي فإن نسبة العينة العشوائية بالنسبة للعدد الإجمالي لأعضاء تلك المجالس هي :

$$32.63\% = 47 / (100 \times 144)$$

#### 9- نتائج الدراسة :

من خلال كل ما تم التوصل إليه عبر جداول الدراسة التي تحمل كل منها معلومات إحصائية وتحليلات جزئية عن أسئلة ومحاور الاستمارة و التي يحاول كل محور منها بدوره الإجابة عن تساؤل فرعي من تساؤلات هذه الدراسة - عبر مجموعة من المؤشرات - توصلنا هذه إلى جملة النتائج العامة، التالية :

#### 1 - الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية :

لقد بينت لنا هذه الدراسة أن الولاية تعتبر أهم هيئة وصية بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية وهذا بتأكيد عدد كبيرة من المبحوثين قدرت نسبتهم بـ (72.35%)، حيث تزداد ممارسة هذه الوصاية بشكل خاص على أعمال هذه المجالس، خاصة فيما يتعلق بالتصديق والبطلان والحلول... وذلك بنسبة (82.98%) من إجابات المبحوثين الذين أشاروا بشكل واضح إلى الدور الوصائي الكبير الذي تمارسه الولاية على مجالسهم، حيث تلزمهم في معظم الأحيان بالرجوع إليها في كل أمر من أمور

التنمية المحلية بالبلدية، مما يجعل أعضاء هذه المجالس في حالة تبعية شبه كاملة للولاية وهذا بدوره ما يتسبب في تعطيل وتأخر سير الكثير من مشروعات التنمية المحلية بالبلدية، خاصة إذا علمنا أن معظم المبحثن يرون أن الصلاحيات التي يمنحها القانون البلدي لسنة 1990 غير كافية ولا تمكنهم من أن يشاركوا بفاعلية في إدارة وتسيير شؤون التنمية بالبلدية وذلك بنسبة كبيرة جدا قدرت بـ (93.63 %) ، حيث أن كل الصلاحيات وإن كانت تبدوا كثيرة في هذا القانون، إلا أن معظمها إن لم تكن كلها، لا يمكن أن تمارس إلا من خلال موافقة الوالي الذي يبقى الأمر والنهي الوحيد، صاحب الصلاحيات التنفيذية الواسعة في كل ما يتعلق بتسيير أمور التنمية المحلية بالبلدية.

غير أنه وإن كانت هذه الصلاحيات تبدو غير كافي فقد كان هناك تعادل بين نسبة المبحوثين الذين يرون أن ممارسة الوصاية من الناحية الواقعية، تخرج عن الحدود والأطر التي رسمها لها القانون وبين من لا يرى ذلك قدرت بـ (46.81 %) ويرجع هذا لاعتقاد الفريق الأول من المبحوثين إلى أن هذا الخروج سببه عدم وضوح الصلاحيات بين الولاية وبين المجالس الشعبية البلدية بشكل جيد، في حين يلقي الفريق الثاني من المبحوثين بالمسؤولية الكاملة على القانون البلدي لسنة 1990 الذي يقيد عمل المجالس بشكل يحد ويضعف من مشاركتهم للدولة في إحداث التنمية المحلية في البلديات التي انتخبوا فيها من طرف سكان هذه البلديات، إلى درجة أن نسبة كبيرة منهم (63.83 %) يعتقدون أن الهدف الحقيقي من هذه الوصاية التي تفرضها الدولة، هو الحد من اختصاصات المجالس الشعبية البلدية وتقليص صلاحياتها، فهم يرون أن هذه الوصاية تشكل أداة ضغط على مجالسهم، تستعملها الدولة لتسيطر على سير أعمال التنمية المحلية بالبلديات وذلك كما يوضحه الجدول التالي :

**الجدول رقم (1) : يوضح أهداف الوصاية الإدارية التي تفرضها الدولة على المجالس الشعبية البلدية .**

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
ضمان عدم الخروج عن السياسة الدولة	17	36.17
الحد من إختصاصات (م.ش.ب)	30	63.83
<b>المجموع</b>	<b>47</b>	<b>100 %</b>

و هذا ما دفع بعدد كبير من المبحوثين إلى طلب تعديل القانون البلدي لسنة 1990 قدرت نسبتهم بـ (68.08 %) و ذلك لأنه لم يعد يتماشى مع المرحلة الحالية التي تمر

بها البلاد، فإن كان قد وجد مبرراته في السابق، فإن ذلك لم يعد في الإمكان الآن، فقد أصبح من الضروري سن قانونين جديدين يتعلقان بالبلدية و الولاية يواكبان التطورات التي حصلت في البلاد و يفسحان المجال أكثر للمجالس الشعبية البلدية لأن تشارك بشكل فاعل في إحداث التنمية المحلية بالبلديات التي انتخبوا فيها أصلا من أجل ذلك وتحويل الوصاية المفروضة عليهم - التي تضعف من مشاركتهم بدرجة كبيرة- إلى رقابة مشروعة تضمن عدم خروج هذه المجالس عن الحدود والأطر القانونية التي يتم الاتفاق عليها، بشرط أن تكون هذه الرقابة تحمل المعنى الحقيقي لكلمة رقابة ولا يبلغ فيها للدرجة التي تصبح فيها وصاية صارمة تمارس بشكل مشدد ومبالغ فيه، كما يحدث ذلك من خلال القانون البلدي الحالي والجدول التالي يوضح ذلك بشكل أفضل.

**الجدول رقم (2) : يبين مدى صلاحية نظام الوصاية الإدارية الذي يفرضه قانون البلدية لسنة 1990 على المجالس الشعبية البلدية .**

النسبة المئوية	التكرارات	الفئات
25.54	12	يغير جذريا
68.08	32	يعدل
6.38	3	لا أدري
<b>% 100</b>	<b>47</b>	<b>المجموع</b>

ومن  
سبق

خلال ما

يتضح لنا بشكل واضح أن كل نسب المؤشرات كانت إيجابية وجد مرتفعة مما يؤكد لنا النتيجة الفرعية الأولى التي مؤداها :

- " إن الوصاية الإدارية التي يفرضها القانون البلدي لسنة 1990 تضعف من مشاركة المجالس الشعبية البلدية في إدارة و تسيير شؤون التنمية المحلية على مستوى البلديات التي إنتخبوا فيها " .

## 2 - تأثير الأسلوب الإداري المركزي على عمل المجالس الشعبية البلدية :

كشفت لنا هذه الدراسة أن أسلوب المركزية الإدارية هو الأسلوب السائد في إدارة شؤون التنمية المحلية في مختلف البلديات التي شملتها الدراسة وهذا بتأكيد نسبة (85.10%) من المبحوثين، الذين يجمع معظمهم على أن هذه المركزية تأخذ صورة عدم التركيز الإداري وذلك بنسبة (70.22%) وهذا ما يشير إلى المعاناة الكبيرة التي تتعرض لها المجالس الشعبية البلدية عند إدارتها لشؤون التنمية المحلية بالبلديات التي إنتخبوا فيها و ذلك بسبب التعطيل الشديد الذي يترتب عن هذا الأسلوب الإداري

،بالإضافة إلى البيروقراطية الشديدة في الإجراءات والروتين الممل خاصة عندما يتعلق الأمر بالصرف وذلك كما يوضحه الجدول التالي :

**الجدول رقم (3) : يوضح الصور التي يأخذها أسلوب المركزية الإدارية المتبع في إدارة شؤون التنمية المحلية ببلديات قسنطينة.**

النسبة المئوية	التكرارات	الفئات
29.78	14	التركيز الإداري
70.22	26	عدم التركيز الإداري
<b>% 100</b>	<b>40</b>	<b>المجموع</b>

حيث ترى نسبة كبيرة من المبحوثين قدرت بـ (61.71 %) أن هذا الأسلوب الإداري المركزي لا يسمح أبدا بوجود مشاركة فعّالة للمجالس الشعبية البلدية في مختلف المراحل التي تمر بها عملية تخطيط المخطط البلدي للتنمية (P.C.D) من مرحلة تقديم المقترحات إلى مرحلة التنفيذ والمتابعة حيث ترتبط كل مرحلة من هذه المراحل بإجراءات روتينية طويلة ومعقدة لاسيما في مرحلة اختيار الجهة الوصية للمشروعات المدرجة في المخطط البلدي للتنمية حيث تؤكد نسبة (57.45 %) أنه لا يتم الموافقة إلا على بعض المشروعات التي تقترحها المجالس الشعبية البلدية وذلك لأسباب مختلفة تتعلق أحيانا بالغلاف المالي و أحيانا أخرى بعدم الثقة في دراسة جدوى هذه المشروعات وأحيانا أخرى للاختلاف حول أولية بعض المشروعات بالنسبة لأخرى و غير ذلك من الأسباب في حين يتم إدماج مشروعات أخرى ترى الجهة الوصية أنها أكثر أهمية وأكثر تحقيقا للمصلحة العامة وإن كانت لا تخدم مصلحة سكان البلدية وحتى بعد أن تنتهي مرحلة اختيار مشروعات المخطط البلدي للتنمية والمصادقة عليها فإن الإجراءات المركزية لا تنتهي وذلك كما يوضحه الجدول التالي :

**الجدول رقم (4) : يبين مدى إستجابة الإدارة المركزية (الولاية) للمقترحات التي يقدمها (م.ش.ب) من خلال المخطط البلدي للتنمية.**

النسبة المئوية	التكرارات	الفئات
6.38	3	كلها
25.53	12	معظمها
10.64	5	نصفها
57.45	27	بعضها
<b>% 100</b>	<b>47</b>	<b>المجموع</b>

كما ترى نسبة (82.98 %) من المبحوثين أن هذه الإجراءات تعيق كثيرا انطلاق هذه المشروعات وتبطئ من سرعة تنفيذها وذلك نظرا لكثرتها وطول أمدها مما يؤثر سلبا على سير وتيرة التنمية المحلية بالبلدية ويضعف نجاعتها، إلا أن هذا لا يعني إطلاقا الإهمال التام لمشاركة المجالس الشعبية البلدية في إحداث التنمية بالبلديات التي إنتخبوا فيها وهذا ما تؤكد نسبة (53.19 %) من المبحوثين الذين يرون أن مجالسهم تشارك في هذه المخططات وإن كان ذلك بشكل غير كافي نوعا ما، إلا أنها تشارك وهذا ما يشير إلى بعض النجاح النسبي الذي حققته الدولة في تجسيد سياسة اللامركزية الإدارية، عبر تمكين المجالس الشعبية البلدية من المشاركة في إعداد المخطط البلدي للتنمية (P.C.D) حيث إتفقت على ذلك نسبة معتبرة من المبحوثين قدرت بـ (44.68 %) و إن كانت النسبة الأكبر ترى أن هذا غير صحيح (حيث قدرت بـ 48.98 %) وذلك بسبب طول الإجراءات وتعقدها من جهة وكون المبادرة وإن كانت تأتي من المجالس الشعبية البلدية، إلا أنها مرهونة بموافقة الجهة الوصية من جهة أخرى حيث نجد أن نسبة كبيرة جدا من المبحوثين تقدر بـ (91.49 %) تؤكد أنه كلما زادت المركزية الإدارية، كلما ضعفت مشاركة المجالس الشعبية البلدية في أعمال التنمية المحلية، لاسيما في مرحلة التنفيذ والمتابعة وذلك نظرا للتبعية الشديدة التي تعاني منها هذه المجالس للإدارة المركزية، حيث أصبح من الضروري البحث أكثر على آليات جديدة تواكب العصر الحالي والتطورات الحاصلة في المجال الإداري بما يسهل على المجالس الشعبية البلدية عملية المشاركة في تخطيط التنمية المحلية وإحداثها على تراب البلدية، حيث لا يمكن لهذه المشاركة أن تتم إلا في ظل أسلوب إداري لامركزي قائم على أسس الإدارة الحديثة، التي تعتمد على إشراك كل شرائح المجتمع المحلي وكل فئاته في مختلف عمليات التخطيط و التنفيذ التي تتطلبها عمليات التنمية المحلية في ذلك المجتمع.

ومن خلال ما سبق يتضح لنا بشكل واضح أن كل نسب المؤشرات كانت إيجابية وجد مرتفعة مما يؤكد لنا النتيجة الفرعية الثانية التي مؤداها :

- " إن الأسلوب الإداري المركزي يصعب على المجالس الشعبية البلدية، عملية المشاركة في التخطيط للتنمية المحلية بمختلف مراحلها " .

### 3- التمويل المالي المركزي واستقلالية المجالس الشعبية البلدية :

لقد توصلت هذه الدراسة إلى أن التمويل المالي المركزية (الولائي بشكل خاص) لمشروعات التنمية المحلية القائمة بالبلدية، يؤدي في الكثير من الأحيان إلى سيطرت الدولة على أعمالها وذلك بتأكيد عدد كبير من المبحوثين قدرت نسبتهم بـ(72.34 %) وهذا لأن من يملك المال يملك القدرة على توجيه عجلة التنمية بالاتجاه الذي يراه مناسباً، فالمال يعد عصب التنمية الذي لا يمكن الاستغناء عنه بأي حال من الأحوال ولهذا نجد أن السلطات الممولة لمشروعات التنمية المحلية القائمة في البلدية هي الموجه الحقيقي لها وهي المحدد الفعلي لاتجاهها، حيث ترى نسبة كبيرة من المبحوثين تقدر بـ

(72.34%) أن هذه السلطات الممولة تتدخل كثيرا في قرارات المجالس الشعبية البلدية و توجهها إلى الاتجاه الذي تحدده، إلى الدرجة التي يصبح فيها هذا التمويل وصاية إضافية على هذه المجالس، التي لا يراعى في الكثير من الأحيان اقتراحها للمشروعات الواجب تمويلها، حيث تصبح هذه المجالس نتيجة العجز المالي الذي تعانيه، تسعى جاهدة لإرضاء هذه الجهة الممولة، بل قد تتنافس على ذلك أحيانا، مما يجعلها ترجع إليها عن طواعية في كل قرار يتعلق بهذه المشروعات وغيرها، حيث يبقى القرار الأخير في يد الجهة الممولة (الولاية بشكل خاص) التي تعمل على تخصيص الإعانات لصالح مشروعات دون أخرى، حتى وإن كان ذلك من شأنه إلغاء مشاركة هذه المجالس وهذا ما يراه عدد كبير من المبحوثين ، الذين قدرت نسبتهم بـ (57.45%) كما أن هذا من شأنه جعل هذه الجهة الممولة تحدد أولويات مشروعات التنمية المحلية من خلال مخططها (P.C.D) حسب ما يتناسب مع مخططها الوطني وليس وفق ما يلبي الاحتياجات الحقيقية لسكان البلدية وذلك كما يوضحه الجدول التالي:

**الجدول رقم (5) : يوضح مدى العلاقة بين تدخل الولاية في إختيار المشروعات الواجب تمويلها و بين محدودية مشاركة (م.ش.ب) في إحداث التنمية المحلية .**

- هل ترى أن تخصيص الولاية لإعاناتها المركزية لصالح مشروعات تنموية دون أخرى من شأنه أن يلغي مشاركة (م.ش.ب) في تحديد المشروعات الواجب تمويلها ؟

الفئات	التكرارات	النسبة لمئوية
نعم	27	57.45
لا	15	31.91
لا أدري	5	10.64
<b>المجموع</b>	<b>47</b>	<b>% 100</b>

كما أن هذا من شأنه جعل هذه الجهة الممولة تحدد أولويات مشروعات التنمية المحلية من خلال مخططها (P.C.D) حسب ما يتناسب مع مخططها الوطني وليس وفق ما يلبي الاحتياجات الحقيقية لسكان البلدية، حيث قدرت نسبة من يرى هذا من المبحوثين (65.95%) وهذا بدوره ما يترتب عليه استنزاف ميزانية المخطط البلدي للتنمية و يضعف من مردودية مشروعاته التي قد لا تلقى الغلاف المالي اللازم لتمويلها والسيولة النقدية الكافية لتسهيل عملها، فالمشروعات التي يتم إقحامها، غالبا ما يخصص لها مبالغ مالية ضخمة، كان من الأولى تأمينها من ميزانية المخطط الوطني أو القطاعي وليس من ميزانية المخططات البلدية للتنمية، التي أصبحت تعاني دائما من العجز المالي نتيجة سوء التوزيع المالي على المشروعات من طرف الجهة الممولة وهذا ما يؤثر سلبا على مشاركة أعضاء المجالس الشعبية في إعداد ميزانية البلديات

التي ينتمون إليها حيث ترى نسبة (65.66%) من المبحوثين أنهم يرتكبون كثيرا عند إعداد الميزانية، لقناعتهم التامة أن الولاية دائما لها رأي آخر في طريقة توزيع الأموال على المشروعات وفي تحديد الأولويات وتجدر الإشارة هنا إلى أن الولاية لا تتعامل مع المجالس الشعبية البلدية للبلديات المختلفة بنفس الطريقة، حيث تتمتع المجالس الشعبية البلدية التي تتميز بلدياتها بنوع من الثراء في الموارد المحلية بقدر أكبر من الاستقلالية وبشكل أفضل عند اختيار المشروعات المتعلقة بالمخطط البلدي للتنمية، بعكس المجالس التي تعاني من عجز في مواردها المحلية وهذا بموافقة نسبة (63.83%) من المبحوثين وهنا يتأكد لنا في هذه الحالة وبشكل واضح، أن من يملك المال يملك سلطة القرار ومن يفقده يبقى تابع دائما لمالكه ولهذا يتعين على المجالس الشعبية البلدية محاولة خلق موارد مالية على مستوى البلديات، التي ينتمون إليها وذلك ليتمتعوا باستقلالية أكثر بالنسبة للجهات الممولة وإن كان هذا الأمر صعبا نوعا ما، خاصة مع الاتجاه نحو الاقتصاد الحر والقطاع الخاص، حيث أصبحت مشاركة المجالس البلدية في مجال التنمية المحلية تكاد تقتصر على مشروعات الخدمة العمومية من قنوات صرف المياه ومياه الشرب والأرصفة والطرق خاصة حينما نعلم أن نسبة كبيرة من المبحوثين قدرت بـ(72.35%) أكدوا أن جل المعونات المركزية تخصص لهذه النوعية من المشروعات، في حين نجد أن المشروعات الاقتصادية تعاني من نقص كبير في التمويل وذلك بسبب تراجع دور الدولة في المجال الاقتصادي، مما يترتب عليه ربما استمرارية تبعية المجالس الشعبية البلدية للجهة الممولة وبالتالي انخفاض نسبة الأمل في استقلاليتها بالشكل المطلوب وذلك كما يوضحه الجدول التالي :

**الجدول رقم (6) : يبين أكثر أنواع المشروعات تمويلا من طرف الولاية في المخطط البلدي للتنمية (P.C.D) .**

النسبة المئوية	التكرارات	الفئات
10.63	5	المشروعات الاقتصادية
72.35	34	مشروعات الخدمة العمومية
17.02	8	مشروعات الثقافية والرياضية
<b>% 100</b>	<b>47</b>	<b>المجموع</b>

ومن ما سبق يتضح لنا بشكل واضح أن كل نسب المؤشرات كانت إيجابية وجد مرتفعة مما يؤكد لنا النتيجة الفرعية الثالثة التي مؤداها :

- " يحد التمويل المالي المركزي (الولائي بشكل خاص) لمشروعات وبرامج التنمية المحلية من استقلالية المجالس الشعبية البلدية في اتخاذ القرارات المتعلقة بهذه المشروعات والبرامج " .

#### 4- تأثير الخلافات بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي على سير عمل المجلس :

لقد كشفت لنا هذه الدراسة أن اختلاف التوجهات السياسية بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الواحد، ليس هو السبب الحقيقي وراء خلافهم وذلك بتأكيد نسبة كبيرة جدا من المبحوثين، قدرت بـ(70.21%) وهذا ما يؤكد على أن التعددية السياسية أو الحزبية داخل المجالس الشعبية البلدية لعبت دورا إيجابيا في الرفع من مستوى أدائها، بالرغم من كل الصعوبات التي تعاني منها هذه المجالس، سواء بسبب القانون أو بسبب الإدارة أو بسبب ضعف التمويل المالي، حيث تؤدي تنوع التشكيلة السياسية داخل المجلس الواحد، إلى خلق نوع من الرقابة الذاتية الغير معلنة على كل الأعضاء، مما يولد لديهم نوع من الحذر والتنافس في نفس الوقت وهذا ما يخدم المصلحة العامة لسكان البلدية و يدعم مشاركة المجلس وإن كان لهذا التنوع في التشكيلة، بعض الآثار السلبية، خاصة إذا لم يملك الأعضاء الوعي الثقافي و الفكري اللازمين، حيث يجمع معظم الأعضاء الذين شملتهم الدراسة (31.31%) و هي أعلى نسبة في الجدول رقم (7) على أن الأسباب الحقيقية للخلاف بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية، متنوعة ومتعددة تتوقف على الظروف والمواقف التي تصاحب الخلاف، فقد تكون بسبب الضغوطات الحزبية أو المصالح الشخصية والعشائرية أو التفاوت في المستوى الثقافي بين الأعضاء أو رغبة كل عضو في إثبات وجوده... أو أي سبب آخر وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه الأسباب تختلف أيضا من مجلس لآخر وذلك كما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (7) : يبين أكثر دافع للخلاف بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بالتنمية المحلية بالبلدية .

النسبة المئوية	التكرارات	الفئات
2.13	1	الضغوطات الحزبية
19.15	9	المصالح الشخصية والعشائرية
14.89	7	تفاوت الثقافي بين الأعضاء
6.38	3	رغبة كل عضو في إثبات وجوده
10.64	5	المصالح و المستوى و الإثبات
2.13	1	الضغوطات والمستوى
6.38	3	المصالح والمستوى
4.26	2	المصالح وإثبات الوجود

2.13	1	لضغوطات والمصالح والإثبات
31.91	15	كل ما سبق
<b>% 100</b>	<b>47</b>	<b>المجموع</b>

كما تزداد آثار هذه الخلافات بشكل أكبر عندما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي طرفا فيها نتيجة الصلاحيات التي يملكها بالمقارنة مع الأعضاء الآخرين، حيث يمكن لرئيس المجلس أن يسحب الاختصاصات من أي عضو يخالفه ويهمشه بذلك، دون أن يخرج عن حدود القانون وهذا ما يقره عدد كبير من المبحوثين، قدرت نسبتهم بـ(57.45%) و إن كان هذا لا يخالف القانون إلا أنه يسبب الشقاق والصراع داخل المجلس الواحد وقد يؤدي هذا إلى نتائج لا تحمد عقباها، كما يرى عدد كبير من المبحوثين قدرت نسبتهم بـ (65.95%) أن الشقاق والخلاف بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الواحد، يؤدي في الكثير من الأحيان إلى سعي أعضاء قائمة الأغلبية إلى السيطرة على اللجان المهمة داخل المجلس، كمحاولة لبسط نفوذها والتغلب في الصراع القائم بينها وبين الفريق الآخر، حتى ولو كان ذلك على حساب مصلحة المجلس، فمن الممكن جدا أن يوجد بين أعضاء هذا الفريق الآخر من يمكن أن يتولى رئاسة لجنة معين بشكل أفضل، نتيجة لتخصصه في نفس مجالها أو خبرته السابقة في حل مشكلاتها. وهذا ما يتسبب في الإضعاف من وحدة وترابط المجلس ويضيع وقته في الانشغال بمشكلاته الداخلية، مهملا بذلك مصالح سكان البلدية و فاقدا بذلك لفاعليته في إحداث التنمية المحلية، نتيجة الفوضى التي تخلفها هذه الخلافات وذلك بإتفاق عدد كبير جدا من المبحوثين، قدرت نسبتهم بـ(85.11%) وذلك كما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (8) : يبين العلاقة بين الخلافات بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الواحد و بين تعطيل سير أشغال التنمية المحلية بالبلدية .

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	40	85.11
لا	4	8.51
لا أدري	3	6.38
المجموع	47	% 100

وهذا ما يترتب عنه هيمنة أكبر للموظفين الإداريين في البلدية، كالكاتب العام ورؤساء المصالح بمختلف تخصصاتها على أعمال ومشروعات التنمية المحلية القائمة بالبلدية، خاصة في المراحل المرتبطة بالتنفيذ والمتابعة التي يفترض أن يشرف عليها المجلس، لأن هذين العمليتين هما أهم مرحلة في التجسيد الحقيقي لبرامج ومخططات التنمية المحلية في البلدية وقد قدرت نسبة المبحوثين الذين أكدوا هذا بـ(48.94%).

وأخيرا يمكن القول أنه نظرا للفوضى العارمة التي تجتاح المجالس التي يسودها الخلاف وتعطل سير مشروعات التنمية المحلية بالبلديات التي ينتمون إليها وكثرة المشاحنات التي تؤدي في الكثير من الأحيان إلى الانسداد (مما يتطلب تدخل السلطات المركزية بالولاية لعله) يضعف كثيرا موقف هذه المجالس الشعبية البلدية أمام الولاية ويفقدها هيبتها وينقص من اقتناع الولاية بالاقترحات والمبادرات التنموية التي تقدمها وهذا ما أكدته نسبة كبيرة من المبحوثين تقدر بـ (68.08%) وهذا كله ما يحد كثيرا من مشاركة المجلس الشعبي البلدي في إحداث التنمية المحلية بالبلدية وربما قد يصبح المجلس في حد ذاته عائقا أمامها.

ومن خلال ما سبق يتضح لنا بشكل واضح أن كل نسب المؤشرات كانت إيجابية وجد مرتفعة مما يؤكد لنا النتيجة الفرعية الرابعة التي مؤداها :

- " تؤدي الخلافات بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي إلى عرقلة مشاركة المجلس في أمور وقضايا التنمية المحلية للبلدية " .

وأخيرا ومن خلال كل ما توصلنا إليه من النتائج الفرعية السابقة ، تأكد لنا صحة النتيجة العامة التي تجاوب على التساؤل الرئيسي الذي يهدف هذا البحث للإجابة عليه ومؤداها كما يلي :

- " إن مشاركة المجالس الشعبية البلدية للدولة في إحداث التنمية المحلية على مستوى البلديات التي انتخبوا فيها، مشاركة محدودة " .

خاتمة

لقد انطلقت هذه الدراسة من هدف رئيسي، يتمثل في محاولة الكشف عن المدى الحقيقي لمشاركة المجالس الشعبية البلدية للدولة في إحداث التنمية المحلية، على مستوى البلديات التي إنتخبوا فيها من طرف السكان المحليين، لينوبوا عنهم في هذه المشاركة وليوصلوا أصواتهم ووجهات نظرهم للسلطات الحكومية القائمة في بلديتهم. ومن خلال كل ما تم عرضه عبر هذه الدراسة، يمكن القول أننا توصلنا إلى أن مشاركة المجالس الشعبية البلدية للدولة في إحداث التنمية المحلية، على تراب البلديات التي إنتخبوا فيها، مازالت محدودة المدى و مازالت تعاني من مشكلات عديدة تقف في طريقها وتحول دون تجسيدها الحقيقي، بالمعنى الذي تحمله كلمة مشاركة وهذا بسبب مجموعة من المعوقات، التي يمكن إرجاع أهمها إلى: الوصاية الإدارية الشديدة التي يفرضها القانون البلدي لسنة 1990 و إلى الأسلوب المركزي المتبع في تخطيط وإدارة شؤون التنمية المحلية بمختلف البلديات، بكل ما يحمله من عيوب و مساوئ وإلى التمويل المالي المركزي (الولائي بشكل خاص) الذي يشكل أداة ضغط على هذه المجالس، مستغلا في ذلك نقص مواردها المحلية وحاجتها للمال، بالإضافة إلى الخلافات و الصراعات الداخلية التي تشوب معظم المجالس الشعبية البلدية والتي تجد فيها السلطات الوصائية المبررات الكافية، لتبرير محدودية مشاركتها لهذه المجالس في إحداث التنمية المحلية، حيث ترجع صرامة الوصاية الإدارية التي تفرضها واعتمادها على الأسلوب المركزي وإشرافها على التمويل المالي للمشروعات، إلى حرصها على سلامة الموارد المحلية وضمان حسن تسييرها، بما يخدم المصلحة العامة لسكان البلدية.

ويمكن القول أن هذه المعوقات وغيرها، تحد كثيرا من فاعلية مشاركة المجالس الشعبية البلدية للدولة في إحداث التنمية المحلية الحقيقية، على مستوى البلديات التي انتخبوا فيها ولهذا يجب أن تعمل السلطات المعنية على إزالتها أو الحد منها على الأقل.

#### - توصيات الدراسة :

وأخيرا وعبر كل ما تم التوصل إليه من خلال هذه البحث، يمكن تقديم جملة التوصيات التالية :

- ضرورة إعادة النظر في القانون البلدي لسنة 1990 وإجراء التعديلات اللازمة التي تزيد من فرصة تمكين المجالس الشعبية البلدية من المشاركة الحقيقية الفاعلة في إحداث التنمية المحلية، التي تعكس فعلا الإرادة الحقيقية لسكان البلدية وذلك من خلال التخفيف من شدة الوصاية الإدارية للولاية، على المجالس الشعبية البلدية والتقليل من صرامتها وتحويلها إلى رقابة مشروعة ومطلوبة، تضمن فقط عدم خروج هذه المجالس عن الحدود والأطر العامة لسياسة التنمية الوطنية، كما يجب عليها أن تكون بالمرصاد لأي تجاوز أو انحراف يحدث من طرف أعضاء هذه المجالس ويجب أن يكون ذلك بشكل خاص على مستوى أعمال المجلس الشعبي البلدي، التي أجمع معظم المبحوثين، على أنها الأكثر عرضه للوصاية من جهة وأكثر مجال تحدث فيه التجاوزات من جهة أخرى.

- ضرورة إعادة النظر في الأسلوب الإداري المركزي، الذي تدار به مختلف شؤون التنمية المحلية بالبلدية وذلك لكثرة عيوبه وتنافيه مع مبدأ المشاركة، حيث يجب العمل على اعتماد الأسلوب اللامركزي، الذي يتناسب أكثر مع فكرة المشاركة و يسمح بلا مركزية التخطيط، لاسيما على مستوى المخطط البلدي للتنمية، الذي يخضع في ظل النظام الإداري الحالي، إلى سلسلة معقدة من الإجراءات الروتينية من مرحلة وضع الاقتراحات إلى مرحلة التنفيذ والمتابعة وهذا ما يقلل كثيرا من مدى مشاركة أعضاء المجالس الشعبية البلدية في إعداده و تنفيذه .

- ضرورة العمل على مساعدة البلديات في البحث عن مصادر محلية لتمويل مشروعاتها التنموية والتخلص قدر الإمكان من هيمنة التمويل المركزي، الذي يضعف كثيرا من استقلاليتها ويزيد من توجيه قرارات مجالسها، كما يجب اتخاذ الإجراءات اللازمة التي تضمن للبلديات حرية التصرف في مخصصاتها المالية ومواردها المحلية، حيث يشكل التمويل المالي المركزي لمشروعات وبرامج التنمية المحلية بالبلدية حاليا، وصاية إضافية على المجالس الشعبية البلدية التي تجد نفسها في الكثير من الأحيان مضطرة للخضوع لها طواعية .

- ضرورة تنبيه الأحزاب إلى التدقيق أكثر في تقديم المرشحين للمجالس الشعبية البلدية وإلى الاعتماد قدر الإمكان على المقاييس الموضوعية والأخلاقية عند ترتيب قوائم المرشحين، للتقليل من الخلافات، التي يمكن أن تنشأ بسبب اختلاف المستوى الثقافي أو التعارض الأخلاقي وما إلى ذلك ... لأن المطالبة بالمشاركة ورفع الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية يتطلب أن تكون هذه المجالس في مستوى التحدي، حيث تقع هذه المسؤولية بالدرجة الأولى على الأحزاب. كما يتوجب على السلطات المعنية أن تعمل على تنظيم دورات تدريبية، على فترات غير متباعدة لأعضاء المجالس الشعبية البلدية، لإطلاعهم على كيفية المشاركة وتدريبهم أكثر على أساليب المثلى للإدارة المحلية لاسيما الحديث منها.

## المراجع

- 1- محمد قاسم القيروتي، دور رئيس المجلس المحلي في تنمية المجتمع المحلي، مجلة الإدارة العامة، الأردن، العدد37، 1983، ص128.
- 2- طارق محمد عبد الوهاب، سيكولوجية المشاركة السياسية، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع القاهرة 1999، ص 106.
- 3- أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات الرعاية والتنمية الاجتماعية، مرجع سابق، 1987 ص 51.
- 4- نفس المرجع سابق، 1987، ص 886.
- 5- أحمد رشيد، الإدارة المحلية والتنمية: المفاهيم العلمية، دار المعارف، القاهرة، ط1981، ص 99.
- 6- المادة 81 من قانون الانتخابات رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989.

- 7- المادة 16 من دستور 1989-02-26.
- 8- المادة 84 من قانون البلدية المؤرخ في 07 أفريل 1990 .
- 9-Charles Desbache . Institution administratif, Paris. 2em édition . 1972 p 73 .
- 10- عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دار الفكر العربي مصر ط1، 1973، ص 153.
- 11- R. Muspetiol et al . La tutelle administrative. Paris .2em édition 1972. p10.
- 12- عبد الله عامر الهمالي، أسلوب البحث الاجتماعي وتقنياته، منشورات جامعة السويس، مصر ط2، 1994، ص 122.
- 13- غريب سيد أحمد، الإحصاء والقياس في البحث الاجتماعي: المعالجات الإحصائية، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، الجزء الأول، 1995، ص 37.
- 14- Salvador Juan .Méthodes de recherche en sciences humaines. Presses universitaires de France. Paris.1999 .p p 185-186.
- 15- غريب سيد أحمد، مرجع سابق، ص 35.
- 16- نفس المرجع، ص 32.
- 17- Raymond Quivy et Luc Van Kampenhout . Manuel de recherche en sciences sociales. Dunod . Paris. Nouvelle édition .1995 p p 164-165.