# دور الإدارة المحلية في تنمية المجتمع المحلى

# The role of local administration in the development of the local community

**قاسيمي ناصر**
جامعة البليدة2 لونيسي علي
kaciminasser8@gmail.com

**فراطسة سمير** *
جامعة البليدة2 لونيسي علي
samirfratsa@gmail.com

**تاريخ الاستلام: 2022/12/24** **تاريخ القبول: 2022/12/29**

**ملخص:**

نهدف من خلال هذا المقال إلى البحث في عوامل جمود التنمية المحلية، و البحث في دور المجلس البلدي في دفع التنمية المحلية، و التعرف على دور التنوع الحزبي في تراجع التنمية المحلية بسبب الصراعات الداخلية، أو في إعطاء التنمية دفعا نوعيا.

و يعبر وجود الإدارة المحلية عن جملة من الأبعاد، منها وجود تباينات داخل كل إقليم من أقاليم البلد يجب أخذها في الاعتبار، منها التباينات السياسية، والاقتصادية والحاجة إلى تقديم خدمات مباشرة إلى المواطنين، كما تعبر عن وجود هيئة إدارية لها هيكلتها الخاصة و طريقة تسيير ومصالح تابعة لها، كما أنها تابعة لجهة مركزية معينة هي الوصية عليها، كما تعبر عن وجود مجلس منتخب يقوم بتسيير الشؤون المحلية للمجتمع المحلى، وعن شخصية قانونية مستقلة، وعن إقليم جغرافى محدد، وكتلة سكانية محدد ربما لها بعض الخصوصيات الثقافية والاجتماعية والمهنية.

**الكلمات المفتاحية:** الإدارة، التنمية، المجتمع، البلدية.

## Abstract :

Through this article, we aim to investigate the factors of stagnation in local development, and to examine the role of the municipal council in advancing local development, and to identify the role of partisan diversity in the decline of local development due to internal conflicts, or in giving development a qualitative impetus.

The existence of the local administration reflects a number of dimensions, including the existence of differences within each of the regions of the country that must be taken into consideration, including political and economic differences and the need to provide direct services to citizens. It is subordinate to it, and it is affiliated to a specific central authority that is the guardian of it. It also expresses the presence of an elected council that manages the local affairs of the local community, an independent legal personality, a specific geographical region, and a specific population that may have some cultural, social and professional characteristics.

**Keywords:** administration, development, community, municipality.

* **المؤلف المرسل**

## مقدمة :

ما زالت تنمية المجتمع المحلى تثير الكثير من الاهتمامات لدى الباحثين والمختصين في علوم التنظيم، أو في الإدارة المحلية، أو الجماعات المحلية، واهتمامات المسيرين في مجال التمية المحلية، باعتبارها القاعدة الأساسية للتنمية الاجتماعية، وقد سبقت الكثير من الدول تاريخيا في هذا المجال التي وضعت مخططات تمتد لعدة سنوات قائمة على مجموعة من الأهداف التنموية المحلية، وكلما تم تحقيق هذه الأهداف، يتم التخطيط لأهداف أخرى لأربعة أو خمسة سنوات لاحقة، وتمتد السنوات حسب طبيعة الأهداف، هذه الأهداف التي تبدأ من تحقيق ضروريات العيش في المجتمع المحلى مثل الصحة والمياه الصالحة للشرب، والإمدادات الغذاء، والتعليم، إلى تحقيق أهداف أخرى أكثر نوعية أو بالأحرى أهداف تصب في المزيد من رفاهية المجتمع المحلى، ونعنى توفير كل ما يجعل الحياة اليومية سهلة، وتوفير النشاطات التي تزيد من الدخل الاجمالى لسكان المجتمع المحلى.

وتتطور الأهداف لتصل إلى التقليل قدر الإمكان من البطالة، والحفاظ على البيئة والصحة العامة، وتقديم تكوين نوعي للشباب، وتوفير دور الرعاية، والكثير من الخدمات التي تتطلبها الحياة اليومية للمجتمع المحلى.

غير أن هذه الطموحات تصطدم بالكثير من العقبات اليومية وبعيدة المدى، وهي عقبات متعددة الأبعاد منها ما يتعلق بأساليب التسيير المتبعة في الإدارة المحلية، وتوفر الإطارات والوسائل الضرورية لذلك، وخصوصيات المجتمع المحلى الثقافية و الاقتصادية والاجتماعية، ومدى استعداده للتعاون مع الإدارة المحلية، واستعداد هذه الأخيرة لفتح المجال للفاعلين في المجتمع المحلى للإسهام في التنمية المحلية، أو ما نسميه بإشراك المجتمع المحلى في التنمية المحلية.

كما تصطدم هذه التنمية بخصوصيات المجالس المحلية ومدى انسجام أعضائها، خاصة وأن الممارسة الديموقراطية يمكن أن يكون لها انعكاسات إيجابية أو ربما سلبية على هذه التنمية، فعدم وجود انسجام في مكونات هذه المجالس و نقصد بعدم الانسجام وجود عدة انتماءات حزبية في هذه المجالس مما لا يعطى صفة الأغلبية لجهة ما يجعل من الصعب اتخاذ قرارات متفق عليها من الجميع مما يكون له انعكاسات سلبية على التسريع في تنمية المجتمع المحلى، خاصة إذا كانت هناك صراعات علنية أو خفية بين أعضاء المجلس البلدي، وهي صراعات يمكن أن نلخصها في تضارب المصالح بين الأعضاء.

إن عدم انسجام المجلس البلدي، وصراع المصالح، وضعف التأطير أو ضعف كفاءة المسيرين، هذا العنصر الأخير الذى ينعكس بصفة مباشرة على أساليب التسيير، ومن هذه الأساليب التي نعدها ناقصة التسيير الاستراتيجي و التسيير الاستباقى وكل ما يتعلق بالعمل الاستشرافى، هذا النوع من التسيير نادر جدا في الإدارة المحلية نظرا لعدم وجود مختصين في أساليب التسيير هذه.

ومن هذا المنطلق يمكن الاطلاع على بعض التجارب العالمية في تنمية المجتمع المحلى، والأساليب المتبعة في تسيير الجماعات المحلية، و أساليب تجاوز العقبات المذكورة سابقا، وكيفية تكييفها في المجتمعات المتخلفة في مجال التنمية المحلية، فالبحث عن نموذج تنموي مناسب لطبيعة هذه المجتمعات هو من أهم أهدافنا، ولا يمكن وصف هذا النموذج إلا من خلال تحليل فعلى لأساليب التسيير ووصف التأطير، ومقارنة الأساليب العالمية.

**أولا: الإشكالية:**

ما زال دور المجالس المحلية موضوع نقاش واهتمام من أجل التطوير في كل دول العالم، هذا الاهتمام الذي يبحث عن التكيف مع التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية المحلية والعالمية، ومع تغير الحاجات الاجتماعية نبحث في كل مرة عن الأدوار التي تتماشى مع هذه التغيرات، ففي بريطانيا اهتمت المجالس المحلية في القرن السادس عشر والسابع عشر برعاية الفقراء والمرضى، ورعاية العجزة وتدريب الشباب والحفاظ على القانون العام، وصيانة الخطوط والجسور، واختيار الموظفين من السكان المحليين، ودعمت دورها بجملة من القوانين مثل قانون رعاية الفقراء عام 1601، وتخطيط المدن وتعليم الخدمات الاجتماعية عام 1974، وفي فرنسا ومنذ 1870 اهتمت البلديات بحاجات المجتمع المحلى بتعيين موظفين يتصلون بالسكان ليسألوا عن حاجاتهم والمشاكل التي تواجههم ليتم نقلها إلى المجلس البلدي الذي يبادر بحلها.[1]

وفي الجزائر لم يكن الإداريون سوى أحد موروثات الاحتلال الفرنسي إذ لم تجد السلطة الجزائرية أي مفر من الاستفادة من خبرات الجزائريين الإدارية التي أخذوها عن الإدارة الفرنسية، وبقدر ما اعتبره البعض موروثا هاما لتسيير التنظيمات الجزائرية اعتبره البعض الآخر أحد أهم وسائل استمرار التواجد الفرنسي بالجزائر واستمرار التبعية لسلطات الاحتلال.

فهذه ( الطبقة ) البيروقراطية لم تكن فقط حاملة لتقنيات التسيير الإداري التى لم يكن بمقدور الجزائر المستقلة الاستغناء عنها بل كانت حاملة فى تفكيرها للغة الفرنسية والثقافة الفرنسية ونموذجها الحضاري الذى انعكس على سلوكها و طرق عملها، و هذا بشعور منها أو

بدون شعور بحيث راحت مكانتها تترسخ مع مرور الوقت فى المؤسسات الرسمية و تعيد إنتاج نفسها جيلا بعد جيل حتى أصبحت لها تقاليدها وقيم عملها ونموذج علاقاتها الخاصة بحيث أصبحت تبدو متلاحمة ومنسجمة فيما بينها باعتبارها جماعة مصلحية حاملة لنموذج ثقافي فرنسي.

ومنذ 1962 إلى 1967 ورثت الجزائر 1500 بلدية عانت من غياب الكفاءات التى يمكنها التحكم فى تسيير مصالح المواطنين وتحمل عبء التنمية المحلية، لذا كانت هناك صعوبات كثيرة تتعلق بتوفير الموارد الضرورية وكيفية تسيير الموارد المتوفرة عقلانيا، ونظرا لبطء وتيرة التنمية الوطنية فإن الوصاية كانت ومازالت تتحمل أعباء أساسية فى تمويل البلديات خاصة أمام زيادة الطلب الاجتماعي وهذا ما أدى إلى تراكم ديون البلديات خاصة أمام ضعف مستوى تسييرها وقلة مواردها المادية.

وقد حاولت قوانين البلدية والتى منها مرسوم 16 ماي 1963 الذى وصل بموجبه عدد البلديات إلى 776 بلدية وبمعدل ثمانية عشر نسمة لكل بلدية، إشراك السكان فى تسيير شؤون بلدياتهم و تلبية حاجاتهم.

وكسر العزلة التى كانت مفروضة فى عهد الاحتلال، والهدف من ذلك هو ترسيخ التسيير الذاتي للبلديات عن طريق تكوين لجان التسيير.[2] التي استحدثت في أثناء الاستقلال التي كان لها أهداف طموحة و إيجابية اتجاه التنمية الوطنية، كما نلمس في هذه الفترة استمرار بعض الخصائص الاجتماعية منذ عهد الأتراك في البلديات الجزائرية في مرحلة الاستقلال.

ففى هذه الفترة استمرت بعض الخصائص الاجتماعية منذ عهد الأتراك فى البلديات الجزائرية فى عهد الاستقلال، إذ يبدو أن المشرفين على تسيير البلدية اعتبروا هذه الأجهزة موروثا نفعيا لهم، فكما كان فى السابق يعمل على تحقيق مصالح فئة معينة فإن البلدية الآن تقوم بنفس المهام السابقة، وهذا المفهوم يتطابق مع مفهوم الأملاك الشاغرة.

وفى البدايات الأولى للاستقلال كان لا يزال ينظر إلى البلدية والنظام الإداري بصفة عامة نظرة خوف وشك لاقترانها بمفهوم الإدارة الاستعمارية، وجهازها القانوني الصارم المتسم بالتسلط الاستعماري، وحتى الموظفين الجزائريين ورثوا هذا المفهوم وهذا النوع من الفعل التنظيمى، وكان من الصعب تطبيق الخطط الإدارية الموضوعة إلا منذ 1965 إذ أن الأوضاع بقيت على حالها ولم تتغير إلا شكليا، فقد تراكمت المشاكل ومختلف القضايا أمام الإدارة المحلية فتضاربت الحلول المقدمة لكل هذه القضايا، ومن بين أسباب ذلك ضعف كفاءة الموظفين وترقية آخرين إلى مناصب عليا دون توفرهم على الكفاءة الضرورية والتى منها التحكم فى قوانين التسيير

وقواعده، لذا كان لديها مفهوما غامضا وأحيانا خاطئا عن العمل الإداري لذا وجهت اهتمامها للحفاظ على مركزها خاصة وأن مكانة الفرد كانت تقاس بمنصبه ونفوذه.

وقد كان أصحاب هذه المناصب يجدون فيها الامتيازات التى يبحثون عنها، ونظرا لعجز هذه البلديات عن أداء مهامها بالكفاءة والفعالية التى ترضي المواطنين فقد نظروا إليها على أنها جهاز تابع للدولة لا يهتم بمصالح وحاجيات المواطنين.

وبمقتضي قانوني 18 جانفي 1967 و 23 ماي 1977 انطلقت محاولة تنظيم العمل الإداري وإدخال عنصر الكفاءة لتسيير الشؤون المحلية خاصة من حيث اتخاذ القرار فى القضايا المحلية و التقليص من الارتباط بالإدارة المركزية و انتخاب المجالس المحلية.[3]

لقد وضعت قوانين البلدية منذ الاستقلال نظاما إداريا يلتمس فيه الوصول إلى مستوى التنظيمات الحديثة ويبدو ذلك من خلال تطبيق النظام السلمي واعتماد الانتخابات كقاعدة أساسية لنيل المناصب العليا، غير أن هذا النظام استحدث العديد من المناصب المهنية ومناصب المسؤولية التى تتمتع بسلطات معينة جعلها مع الوقت كقواعد أساسية تدور حولها العصب المختلفة من داخل ومن خارج النسق، بل أن لعبة توازن المصالح كانت وما زالت أحد أهم المؤثرات في التنمية المحلية منذ الاستقلال، هذا التوازن الذى كان يستهدف مختلف جماعات المصالح المختلفة.

وقد برزت مصالح جديدة صار أصحابها يسعون لتحقيقها، من خلال استغلال هذا الجهاز الإدارى.

ولأجل ذلك فهي تدخل فى صراع مع هذا الطرف أو ذاك وتتعاون مع أطراف أخرى وتتحالف معها، التي حققت لها و لأتباعها أقصى ما يمكن من الامتيازات، وقد برز هذا الأمر خاصة فى فترة الاضطراب الأمني خاصة وأن البلديات صارت تسير عن طريق الانتداب وليس بالانتخابات لذا لم تكن متابعة أملاك البلديات ومحاسبة القائمين عليها تنال الاهتمام الكافي إذا قارناه بالملف الأمني، وهكذا وجد هؤلاء الفرصة التاريخية لتحقيق ما لا يمكنهم تحقيقه فى حالة الاستقرار.

وبعد التسعينيات ومنذ فتح المجال للتعددية الحزبية وجدت الإدارة المحلية والمجتمع المحلى نفسه أما وضعية جديدة، إذ في الوقت الذي كنا ننتظر من المنافسة السياسية أن تعطي دفعا إيجابيا للتنمية المحلية لاحظنا حالة من الجمود غير معهودة، مما دفعنا إلى البحث في أسباب حالة الجمود في الإدارة المحلية، وأسباب ضعف التنمية المحلية.

**1 مفهوم الجماعات المحلية:**

إن نظام الإدارة المحلية يأخذ أشكال متعددة من دولة لأخرى ويمكن تعريفه بأنه:" تلك المناطق المحدودة والتي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية".[4]

وفي الجزائر فقد تجسد هذا النظام في مستويين هما الولاية والبلدية وهو ما أطلق عليه مصطلح الجماعات المحلية المنتخبة.[5]

وتعرف الولاية بأنها جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبر على مطامح سكانها لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة.[6]

أما البلدية فقد عرفها قانون 90-08 المؤرخ في 90/04/07 (م) في مادته الأولى بأنها: الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وتحدث بموجب قانون.

وجعل التشريع الجزائري من البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية، فوسع مجالات تدخلها وصلاحياتها بشكل كبير كما هو مبين في المواد من 84 إلى 108 من القانون 90-08 حيث ندرك الحقل الواسع لتدخلها.[7]

**2 مفهوم التنمية المحلية:**

تعرف التنمية المحلية " تلك العمليات التي توحد بين الجهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسين هما:

- مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم.
- توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شانها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمساعدة المتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية.[8]

كما تعرف بأنها " عملية تغيير تتم بشكل قاعدي من الأسفل تعطي الأسبقية لحاجيات المجتمع المحلي وتتأسس على المشاركة الفعالة لمختلف الموارد المحلية وهذا في سبيل الوصول إلى الرفع من مستويات العيش والاندماج والشراكة والحركية".[9]

وتعرف هيئة الأمم المتحدة التنمية المحلية على أنها" تلك العملية التي يشترك فيها كل الناس في المحليات والذين يأتون من كل القطاعات ويعملون سويا لتحفيز النشاط الاقتصادي المحلي

والذي ينتج عنه اقتصاد يتسم بالمرونة والاستدامة وهي عملية تهدف إلى تكوين وظائف الجيدة وتحسين نوعية الحياة لعموم الناس بما فيهم الفقراء".[10]

- التنمية المستدامة هي مصطلح يدل على استمرار العملية التنموية دون توقف مع الحرص على ألا يكون ذلك على حساب الأجيال القادمة، بحيث يتم تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للأجيال الحالية دون استنفاذ الموارد الذي من شأنه أن يحرم الأجيال القادمة منها، و دون المساس بسلامة البيئة.[11]
- التسيير التشاركي: تطور هذا المفهوم بداية من نقد مدرسة العلاقات الإنسانية، فرغم الإضافات المهمة التي جاءت بها هذه المدرسة من حيث تحسين الاتصال الأفقي والعمودي، وتحسين ظروف العمل وعلاقات العمل التي كان لها الأثر في زيادة الإنتاجية، إلا أنه اتضح بأنها حاولت تهيئة كل الظروف من أجل زيادة الإنتاجية، لكن لوحظ بأن هذا العامل له مبادرات وذكاء وتجارب مهمة وله طموح مادي ومعنوي، لذا من المهم عدم الاكتفاء بذلك والذهاب إلى إشراك العمال والإطارات في عملية التسيير وتقديم الاقتراحات و المشاركة في القرارات.

وقد طور هذا المفهوم من قبل "كريس أرجريس" و " ماك جريجور" الذان بحثا في القدرات غير المرئية للعمال، بحيث يتم استحداث هياكل مناسبة لهم تسمح بزيادة الإنتاجية، وتحدث أحسن تلاؤم بين المنظمة وما نتوقعه من العمال، ويتجسد ذلك عن طريق التفويض وإدماج العمال حتى يتكيفوا مع بيئة العمل ومع المهام والهياكل ويصلوا إلى مستوى عال من الرضا عن العمل، ويكون لهم دور في التنشيط والرقابة، وبذلك تنشط العملية التفاعلية التي تتحقق عن طريق المشاركة وعن طريق الفرد الفاعل.

- التسيير التوقعي : أحد استراتيجيات التسيير التى تأخذ بعدا هجوميا وآخر وقائيا، فالوقائي يكون خاصة فى حالة المشاكل المهددة للمؤسسة مثل الصراعات الكبرى التى تستبق بتوفير الجو الديموقراطي والاتصال الجيد والاستماع، أو من خلال الضغط والتهديد بالعقاب وإحكام الرقابة وسلطة المسير، وأما الهجومي فيرمي إلى تحديث وتغيير أو تعديل البنيات التنظيمية وطرق العمل[12].
- التخطيط الاستراتيجي: تلك العملية التى تتضمن المخاطرة مع توقعات المستقبل من خلال وضع البرامج والسياسات والاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية، والأخذ فى الاعتبار متغيرات البيئة الخارجية والداخلية بغرض وضع الأهداف البعيدة فى ميدان واحد من ميادين العمل وفى فترة زمنية محددة.

- التخطيط التنظيمي: تلك العملية التى يتم من خلالها وضع أهداف المنظمة فى المدى البعيد من حيث الإنتاج والتكنولوجيا والتوزيع والاستهلاك وسياسة الموارد البشرية، ويوضع المخطط بناء على توقعات المستقبل ومتغيرات المحيط.

أو هو تلك العملية التى يتم من خلالها توزيع المسؤوليات والإمكانات المادية والبشرية فى آجال معينة لتحقيق أهداف المنظمة، ويتضمن التخطيط الأهداف الفرعية وتحديد الميزانية والآجال وتحديد الوقت المناسب للتنفيذ.

وهو تلك العملية التى يتم من خلالها رسم الهيكل التنظيمي ووضع الدليل التنظيمي، وتحديث أساليب العمل والاتصال بين العاملين وبين المصالح والأقسام واعتماد المرونة فى التنفيذ والتنسيق بين الأقسام.[13]

- الإدارة العمومية: يشير هذا المصطلح إلى القطاع الإداري الحكومي الذي يهتم بتسيير شؤون المواطنين، وعلى رأس هذا القطاع الإدارة المحلية و الجماعات المحلية.[14]

**3 أهمية الإدارة المحلية:**

يعتبر الخروج من الأنظمة التقليدية القبلية وغيرها إلى شكل الدولة الوطنية الحديثة أحد أهم دوافع بروز نظام الإدارة المحلية، التي صارت نظاما عالمية وحاجة تنظيمية وهيكلية ضرورية لتسيير مختلف الأقاليم التابعة للبلد الواحد، نظرا لصعوبة متابعة تسيير مختلف حاجات المجتمع المحلى، ونظرا لاختلاف حاجيات الأقاليم وتباين الخصائص الاجتماعية والاقتصادية والثقافية من إقليم لآخر، وصعوبة متابعة الجهات المركزية لكل شؤون المجتمع المحلى بكثرة أقاليمه وسكانه وحاجياتهم المختلفة، خاصة أمام ثقل الأجهزة الإدارة في التسيير واتخاذ القرار والتنفيذ والمتابعة، لذا تعتبر الإدارة المحلية أكثر قربا من المواطنين والأكثر استجابة وسرعة في الاطلاع على مختلف قضايا وحاجيات المجتمع المحلى، وبالتالى الأكثر سرعة في اتخاذ القرارات وتنفيذها ومتابعتها.

وبهذه الطريقة تسمح الإدارة المحلية بميزاتها هذه بالحفاظ على الاستقرار الاجتماعي والسياسي، وتخفيض مستويات الضغوط الاجتماعية والاقتصادية، ومختلف الاحتجاجات الاجتماعية والسياسية، لأنها تسمح للمجتمع المحلى بالتعبير عن مواقفه وحاجاته بل والمشاركة في تسييرها وفي مختلف القرارات المحلية، وتسمح بالمشاركة السياسية وبالتسيير التشاركي بصفة عامة، وتقريب الفرص إلى الجميع، سواء فرص العمل أو الممارسة السياسية، أو المشاركة الاجتماعية الجمعوية أو غيرها، وهكذا فالإدارة المحلية هي الأرب في التعبير عن قيم المواطنة وممارسة حق المواطنة.

وبسبب خصوصياتها العملية فهي تسمح بتدريب المواطنين والأشخاص المنتخبين ومختلف الإطارات الإدارية على مختلف الممارسات التي تسمح بها و التي تسمح لهم فيما بعد بدخول مختلف الهيئات الحكومية، ومن مجالات هذا التدريب، الممارسة السياسية الديموقراطية، وممارسة العضوية في المجالس المنتخبة، والتسيير الإدارى لمختلف المصالح والهيئات المحلية، بما فيه مهام التخطيط والتنفيذ والرقابة والمتابعة، والتعامل مع المستثمرين المحليين، ومع المؤسسات الاقتصادية والخدماتية المحلية والوطنية، مما يتيح لهم اكتساب خبرات عملية مباشرة لا يجدونها في مختلف الهيئات الحكومية الأخرى.

وتعتبر خصوصيات الإدارة المحلية هي المانحة لهذه الميزات التدريبية، والتي منها أيضا الاستقلالية واللامركزية، وضغط المواطنين الذين يبحثون عن حلول مستعجلة وعملية، وضغط ممثلي مختلف الأحزاب المعارضة الذين يتابعون ويراقبون عن كثب ممارسات الإدارة المحلية، وضغط ومراقبة مختلف الجمعيات خاصة جمعيات المحافظة على البيئة ووسائل الاعلام المختلفة.

**4 دعائم الإدارة المحلية:**

كي تمارس الإدارة المحلية مهامها بكل سهولة فهي تستند إلى جملة من الدعائم منها تحديد حدود إقليمها الذى تمارس فيها صلاحياتها، والاستناد إلى قانون بلدى يعطيها مختلف الصلاحيات، ومن ذلك القانون الإدارى، وقانون المالية، وقانون الوظيفة العمومية، ومختلف القوانين المكملة مثل قوانين الجمعيات والاستثمار، واستقلال الهيئات الإدارية، والأخذ في الاعتبار وجود خصوصيات اقتصادية واجتماعية وثقافية خاصة بمحيط البلدية وبالمجتمع المحلى، هذا ما يسمح بالاستفادة من موارد خاصة وميزانية خاصة، وأسلوب تسيير خاص مناسب لهذه الخصوصيات، وكل هذا لا يمنعها من التبعية للوصاية التي تمنحها الكثير من الدعم في إنجاح مهامها، خاصة ما تعلق بمنحها مختلف الموارد والخدمات، وإدخالها ضمن الاستراتيجيات الوطنية، والتدخل أمام القضايا الكبرى التي تتجاوز قدرات الإدارة المحلية، وتدعمها في الاعتماد على الموارد المحلية، وممارسة أساليب الحكم والتسيير في المستويات العليا.

**5 مستويات الإدارة المحلية:**

تنتمى البلدية إلى الإدارة المحلية وتعرف بأنها: " إدارة محلية تقوم ضمن نطاقها بممارسة الصلاحيات التي يخولها لها القانون، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالى والإدارى.[15]

وتعتبر بأنها وحدة أو هيئة إدارية لامكزية إقليمية محلية في النظام الاداري الجزائري، وهي الخلية التنظيمية الأساسية و القاعدية سياسيا وإداريا، واجتماعيا وثقافيا.[16]

وعرفها القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 بأنها:

المادة الأولى: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، ويتم إحداثها بموجب القانون."

المادة الثانية: البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وهي إطار لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

المادة الثالثة: تمارس البلدية صلاحياتها في حدود الاختصاص الذى يخوله لها القانون، وتسهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم، كما تسهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والمنية، كما تسهم في الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن و تحسينه.

المادة الرابعة: على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للقيام بالمهام المنصوص عليها في المادة الثالثة.

وهذه الموارد إما أن تكون ذاتية أو محولة من الدولة.

المادة الخامسة: يجس أن يعوض أي تخفيض في الإيرادات الجبائية للبلدية ينجم عن إجراء تقوم به الدولة، يتضمن إعفاء جبائيا أو تخفيضا في نسبة الضريبة، أو إلغائها بناتج جبائي يساوى على الأقل المبلغ الفارق عند التحصيل.[17]

وهي بذلك واسطة هيكلية بين المجتمع المحلى والولاية والدولة بصفة عامة، تنفذ مخططاتهما وفي نفس الوقت ترفع لهما انشغالات المواطنين، والتي على أساسها يتم اتخاذ الإجراءات المناسبة، وإلى جانب ذلك تقوم بمهام الحالة المدنية، واستخراج الوثائق والمصادقة عليها، والإحصاءات المختلفة، ونظافة إقليمها، والصحة العامة، والأمن العام، والقيام بحاجات المدارس الابتدائية.

ونظرا للميزانية التي تتوفر عليها فإنها تقوم بمهام التسيير المالى لمصالحها وإقليمها، وإدارة أملاكها المنقولة وغير المنقولة، والقيان بمهام التعمير، والاشراف على الشؤون الاجتماعية والتربوية، والاقتصادية في حدود اختصاصها.

**6 صعوبات ممارسة الإدارة المحلية لمهامها:**

رغم أن الأدارة المحلية تزيل الكثير من المشاكل التي تواجهها أجهزة الدولة خاصة الولاية والحكومة باعتبارها أكثر قربا من المواطن، وأكثر دراية بخصوصيات إقليمها، وأنها تمارس مهامها بفعالية أكثر من هذه الأجهزة، وانها تضطلع بتوزيع عادل نسبيا للثروة، كما تتكفل بانشغالات المواطنين المباشرة.

خاصة بما تتوفر عليه من آليات اتصال سهلة ومباشرة، مما يجعلها أداة ديموقراطية وتشاركية مهمة، خاصة في أوقات الأزمات، وأداة تدعم بقوة الإدارة المركزية، فإنها في نفس الوقت تواجه الكثير من الصعوبات التي تحد من القيام بمهامها بطريقة سهلة وبالفعالية المطلوبة.

ومن هذه الصعوبات هناك الصعوبات الهيكلية، والصعوبات المتعلقة بالنصوص القانونية، والصعوبات المتعلقة بحدود الصلاحيات، والصعوبة المتعلقة بخصائص المجتمع المحلى، والصعوبة المتعلقة بكثرة الجهات الرقابية التي تتعامل معها، والصعوبات المتعلقة بالصراعات الموجودة داخل المجالس البلدية بسبب صراع المصالح أو عدم انسجام هذه المجالس من حيث التركيبة البشرية والحزبية.

ومن أهم الصعوبات عدم توفر الموارد الضرورية لتمويل خدماتها للمواطنين أو للقيام بمهامها التنموية، ومشكلة الموارد هذه إما حقيقية أو مفتعلة أو راجعة إلى حدود صلاحيات البلدية، أو إلى فقر إقليم البلدية وعدم توفره على موارد اقتصادية حقيقية، وأحيانا سوء استغلال المرافق التي يمكن للبلدية أن تحصل من خلالها مواردها المالية الخاصة، وأحيانا لا تكلف الإدارة المحلية بما المجلس البلدى نفسه عناء البحث عن موارد خاصة بالبلدية ويتم الاكتفاء بالميزانية التي تخصصها الدولة للبلدية، وبذلك تكون البلدية مستهلكة للميزانية وغير منتجة للثروة، وهذا من أهم ما تعانيه بلدياتنا، ويقتضي الأمر وضع أشخاص مكونين على أساس البحث على تنمية الموارد الاقتصادية المحلية والاعتماد على التمويل الذاتي، هذا الأمر يجعل البلدية في الكثير من الأحيان تقف عاجزة عن الاستجابة لحاجات مواطنيها، ولحاجات التنمية المحلية.

من جهة أخرى فإن ضعف الإطار البشري من جانب التكوين والكفاءات الضرورية، مثل المهندسين ومكاتب الدراسات، والمستشارين الأخصائيين، والافتقاد إلى الخبراء والفنيين، يحتم إسناد الكثير من المهام إلى أشخاص ناقصي الكفاءة والخبرة مما يجعل من الصعوبة الذهاب بعيدا في تسيير المصالح البلدية، وتنمية وتنويع مداخيل البلدية وبالتالى تحقيق تنمية محلية متعددة الأبعاد.

## ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي: [18]

هناك فراغات قانونية في قانون 08/90 المتعلق بالبلدية ،لذا صدر قانون جديد يعالج هذه الفراغات القانونية، أهمها قانون رقم10/11 [19] الخاص بالبلدية، الذي يكرس مبدأ الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان، وإشراك المواطنين في تسيير شؤونهم، وإعطاء بلديتهم المكانة الهامة في الهيكل المؤسساتي للجمهورية .

من خلال ترجمة هذه الإصلاحات إلى واقع حقيقي، والتي منها الاستقلالية النسبية وليست مطلقة[20]

التي خولها القانون للمجلس الشعبي البلدي في ظل تكريس مشاركة المواطن في صنع القرار.

وهذه الفكرة مرتبطة بالديمقراطية المحلية و لامركزية في شتى الميادين تسمح بمشاركة مختلف الفاعلين من أعلى مستوى بالدولة إلى أبسط متدخل وهو المواطن، هذا ما ميز البيئة السياسية والقانونية منذ الثمانينيات والتي تحولت فيها فكرة المجتمع المدنى والجماعات المحلية وأدوار الدولة بصفة عامة.

ورغم أن الدولة هي التي تهيء البيئة السياسية والقانونية، وتحقق التكامل الإقليمي، والإدماج والاستقرار الاجتماعي، وتحدد الاستراتيجيات العامة ونطاق تدخل البلدية و الولاية، فإن مبدأ المشاركة غير في النصوص التشريعية، والسلطة التنظيمية هي الأخرى قد وقعت في المشاكل نفسها، عند سنها للمراسيم الرئاسية والمراسيم

والمراسيم الخاصة بمبدأ المشاركة.

فالمراسيم الخاصة بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، [21]، والخاصة بوسيط الجمهورية،[22] وجدت صعوبات ميدانية في ممارسة مبدأ المشاركة.

أما المرسوم الخاص بتنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن فقد لوحظ عليه، عدم نشر المرسوم بين المواطنين وفي الإدارات، وقلة النصوص التنفيذية الخاصة به،[23]

والمرسوم التنفيذي 88-131 لا يتلاءم مع الحقوق الجديدة كالحق في الحكومة الإلكترونية، والمواطن الالكترونى والإلكتروني، مما يعيق إلى حد ما تحقيق التنمية المتكاملة في مختلف المجالات المِؤثرة فة المجتمع المحلى. والإعلام كما أن مبدأ المشاركة الذى نصب عليه بعض المراسيم وجد صعوبة في تجسيده في الميدان، والأكثر من ذلك فهو بعيد عن أهم أشكال الإعلام الخاصة ببيئته الاجتماعية والثقافية والاقتصادية.

## ثالثا: ما هو دور البلدية؟

تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية فى المستوى المحلي، وهي الجماعة القاعدية التي تمثل المجلس المنتخب في إطار اللامركزية، فهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، المادة 86 من قانون الولاية، إذ يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم في مختلف قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثقافية حسب الشروط المحددة في المادة11 من قانون الجماعات الإقليمية.[24] ورغم أن المجلس

الشعبي البلدى قائم على التسيير الجماعي و إشراك المجتمع المحلى فإن العملية التنفيذية تسند إلى رئيس المجلس البلدي. غير أن الصعوبة تكمن في التعرف على الإمكانات المادية والبشرية للبلدية، وإحصاء ثرواتها، فضلا عن العجز في تجنيد الطاقات البشرية والكفاءات والثروات المحلية في تحقيق التنمية المحلية.

ويبدو أن النصوص الخاصة بمبدأ المشاركة والديموقراطية لم تحقق الفعالية الميدانية الممكنة في تحقيق التنمية المحلية، ولا في تدعيم المجلس المنتخب لتحقيق هذه التنمية.

## خاتمة:

تعتبر الإدارة المحلية أحد مجالات التسيير الذاتي التي تسند إلى المجتمع الحلى كي يسير شؤونه الداخلية بنفسه، في إطار لا مركزي، باعتباره الأكثر دراية بظروفه الداخلية من غيره من الأشخاص والهيئات الرسمية، للحصول على فعالية أكثر في تسيير قضايا التنمية المحلية.

وتتمتع هذه الهيئة بالاستقلال المالى والإدارى تحت إشراف الجهات المركزية استنادا إلى جملة من القوانين تعمل من خلالها على تسيير شؤونها واتخاذ القرارات المناسبة، كما توضح لها حدود صلاحياتها في إطار إقليمها، وهي من خلال تسخير مواردها المادية والبشرية تعمل على تحقيق الأمن الاجتماعي والاستقرار، وتوفير الخدمات الأساسية للمواطنين مثل التعليم والصحة والنظافة، في حدود ما يسمح لها استقلالها المالى والتنفيذي والقانوني.

## قائمة المراجع:

1-PERROU. ( J.F ). **Histoire de la l'administration**. Plon.Paris. 1980.P44.

2- عبيد لخضر، **المجموعات المحلية فى الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ،ص 32.

3- نفس المرجع، ص.32

4- عبد الرزاق الشيخلي، **الإدارة المحلية**، عمان: دار ميسرة للنشر،2001، ص 20.

5- شيهوب مسعود، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية – 1986، ص 04.5

6- فريدة قصير مزياني، **مبادئ القانون الجزائري**. باتنة: مطبعة عمار قرفي، 2001، ص 178.

7- سوامس رضوان و بقلول الهادي، **تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر** نقلا عن www.univ.annaba.dz

8- جمال زيدان، **واقع التنمية المحلية على ضوء الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر 1990- 2000** ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع التنظيم السياسي و الإداري ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية كلية العلوم الإنسانية ،جامعة الجزائر، 2001 ، ص 05 .

9- سلاوي يوسف، تخطيط التنمية المحلية في الجزائر المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، مجلد 54، عدد 3، 2017، ص 271.

10- بن الحاج جلول، **التنمية المحلية ودورها في تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر –في اطار برامج دعم النمو 2003** -2014، أطروحة دكتوراه تخصص علوم اقتصادية ، جامعة حسيبة بن بوعلي ،شلف ، الجزائر ، 2015 /2016 ، ص 93.

11- قاسيمي ناصر، **دليل مصطلحات علم اجتماع التنظيم و العمل**، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012، ص، ص164، 167.

12- نفس المرجع.

13- Boulding ( K ). Conflict and defense : A general theory. Har Per. et Row. New York.

14- Simmel ( G ). Le conflit. Traduit de l'Allemand par Sibylle ( M ). Ed Circé. Paris. 1995. P. P. 19 . 23.

15- عيواج عذراء، **واقع العلاقات العامة في الادارة المحلية الجزائرية**، رسالة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية العلوم الاجتماعية والانسانية، تخصص اتصال وعلاقات عامة، 2009 ،ص 742.

16- راضية سنقوقة، **ترشيد الادارة المحلية الجزائرية وفقا للمعايير الدولية للحكامة**، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة7 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق، تخصص الحكامة وبناء دولة المؤسسات، 9090 ،ص44

17- القانون 70/77 المؤرخ في 99 جوان 9077 المتعلق بالبلدية، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 21 ،9079 ،ص 7.

18- نقلا عن بوعلام الله يوسف، **مجلة المعيار**، المركز الجامعي تيسمسيلت، م 11ع2 جوان 2020

19- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان2011 ،المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 03يوليو 2011 ،العدد37 ،سنة .2011

20- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية،ط1 ،جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، نقلا عن المرجع السابق.

21- المرسوم رقم 88 -131 ،المؤرخ في 04 جويلية 1988 ،يتعلق بتنظيم العلقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج، عدد 27 ،الصادر في 06 جويلية 1988

22- المرسوم الرئاسي رقم 96 -131 ،المؤرخ في 23 مارس 1996 ،يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج، عدد 20، الصادر في 31 مارس .1996

23- غزلان سليمة،**علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري**،رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع: القانون العام،كلية الحقوق،جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010 ،ص56. نقلا عن بوعلام الله، مرجع سابق.

24- الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، قانون رقم 12- 7 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 29 فبراير 2012، عدد 12، 2012