

واقع الجماعات الإقليمية الجزائرية ورهانات التنمية المحلية في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة

أ. أحمد سرير

جامعة الشلف

الملخص:

من المعلوم أن المجتمعات تتباين في درجة التخلف ونوعيته، لما لهذه المجتمعات من وضعيات اقتصادية واجتماعية وثقافية مختلفة داخل المجتمع الواحد، ولذلك فإن التنمية الشاملة تهدف إلى التغيير الحضاري من خلال التخطيط لهذه العملية، وتقدير التكاليف والوسائل والنتائج الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وبذلك فإن مشاركة البيئة المحلية عن طريق إثارة الوعي والإقناع بالحاجات الجديدة في التفكير والتنفيذ أمر ضروري وحيوي في هذه العملية، على اعتبار ما تتصف به التركيبات الاجتماعية والاقتصادية من جمود، فهو يشكل عقبة في وجه التحديات والتغيرات المفروضة، والتي تستدعي مظهرا جديدا للحياة يتسم بالمرونة وبذل الجهد، لأن الهدف هو إشراك الجماعات الإقليمية و المجتمع المحلي معا في التغيير، ومن خلال ذاتيته يمكن الوصول إلى تغيير اتجاهات الأفراد والجماعات دون تعنت، وبهذه الكيفية يمكن تحقيق المشاريع وتكوين القادة المحليين وتدريبهم على العمل الجماعي في قيادة الجماهير، والقدرة على التنظيم والتسيير، الشأن المحلي الذي يؤدي إلى توسيع قاعدة التنمية المحلية ويسهل تحقيق مختلف الأهداف المرجوة منها والتي تعمل على صهر المجتمعات المحلية وتحويلها إلى حالة من التماسك والترابط، لكي يسهل نموها بشكل متوازن، مما يجنب المجتمع الكثير من الهزات والانتكاسات، حتى يكون هناك إحساس دائم بالوحدة الوطنية لا في المجال السياسي فحسب، وأيضا في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وذلك بخلق الرأي العام الذي يؤمن بعمليات التحول والتغيير.

Abstract:

It is known that societies vary in degree of backwardness and quality because they have different economic, social and cultural situations within one society. Therefore, comprehensive development aims at cultural change through planning

of this process and estimating costs, means, and social, economic and cultural outcomes. By raising awareness and persuading new needs in thinking and implementation is necessary and vital in this process, considering the social and economic structures of stagnation, it is an obstacle to the challenges and changes imposed, which test A new and flexible life is being introduced, because the goal is to involve regional groups and the community together in change, and by changing the attitudes of individuals and groups without intransigence, this is how projects can be achieved and local leaders trained and trained to work collectively in the leadership of the masses. , And the ability to organize and manage the local affairs, which leads to the expansion of the local development base and facilitates the achievement of the various objectives that are aimed at melting the local communities and transforming them into a state of cohesion and cohesion, so as to facilitate their growth in a balanced manner, For many shocks and setbacks, so that there will be a lasting sense of national unity, not only in the political sphere, and also in the economic and social fields by creating public opinion that believes in change and transformation processes.

مقدمة

ما من شك أن نظام الإدارة المحلية الرشيدة بمفهومها الصحيح المحدد والواضح وبعمليات التحكم في تنظيمها وتسييرها بكل كفاءة وفعالية قد أصبح من التحديات الكبرى التي تواجهها أنظمة الدولة المعاصرة من جراء موجة التحول الديمقراطي والاقتصادي بمختلف أشكالهما ومستوياتهما .

فقد أصبحت الجماعات الإقليمية في الجزائر في ظل هذا التحول تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي مما كانت عليه، وتقوم بدور فعال في التنمية المحلية لقرىها من المواطنين، وهذا القرب يجعلها أقدر على إدراك طبيعة الظروف والحاجات والأمان المحلية، كما يمنحها هذا القرب أيضا دعما ضروريا لحشد الطاقات وتعبئة الموارد ويهيئ لها فرص النجاح في تنفيذ السياسات التنموية لتصبح واقعا ملموسا يحقق تطلعات الشعب، متى كانت هذه الإدارة الشعبية تمثل الشعب، وتعبّر عن مصالحه تعبيرا صادقا، وبالتالي فالإدارة المحلية تصبح بمثابة القناة التي تنقل مشكلات المجتمع وحاجاته من جهة، وتعيد إلى هذا المجتمع حل هذه المشكلات وأساليب الوفاء بحاجاته من جانب آخر، وذلك عبر تخطيط ديمقراطي وواقعي هادف إلى تنمية في حلة تفاعلية تعاونية بين المراكز والإقليم وذلك كله في إطار التطور المستمر في فكر التنمية، الذي انعكس تطورها أيضا على مفهوم

عملية التنمية المحلية حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في كونها كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، لما لها من دور مكمل للجهود الحكومية، من خلال إشراك تفعيل الجهود الذاتية للأفراد على المستوى المحلي كما يتجسد

المفهوم الحقيقي للتنمية المحلية من خلال حجم الوسائل التي زودت بها وحدات الجماعات الإقليمية التي تسهر عليها الفعل التنموي من جهة، وأيضاً تشكل أدوات تدخلها في مختلف المجالات التي تمارس فيها اختصاصها الفعلي فيالميدان التنموي حصر الزاوية من جهة أخرى وبهذه المعطيات أضحت الجماعات الإقليمية الرهان الذي يُعوّل عليه في إرساء قواعد التنمية المحلية التي تعد النواة الأولى في نجاح التنمية الوطنية وخاصة في ظل تغير أدوار الدولة و الأوضاع الاقتصادية الراهنة وعليه يمكننا طرح الإشكالية التالية

كيف يمكن للجماعات الإقليمية الجزائرية كسب الرهان والتحدي التنموي في ظل معطياتها الصعبة و التكيف مع تركز الأوضاع الاقتصادية الراهنة ؟

واستناداً لهذه الإشكالية يمكننا تجزئتها إلى التساؤلات الفرعية والتي من خلالها نستطيع الإلمام

بمحيطات هذه الدراسة

➤ ماهو واقع عملية التنمية المحلية في الجماعات الإقليمية الجزائرية

➤ ما هي آليات بعث النشاط التنموي للجماعات الإقليمية في ظل الظروف الراهنة

الإطار المفاهيمي للدراسة

من الضروري تحديد بعض القضايا المفاهيمية التي ما زالت تثير كثيراً من الجدل بين الباحثين المختصين في مجال العلوم السياسية والإدارة العامة والاقتصاد. ولذلك سوف نتعرض لأهمها كما يأتي:

الإدارة المحلية : ينظر للإدارة المحلية باعتبارها نمط من أنماط التنظيم الإداري يرتبط أساساً باللامركزية الإدارية كأسلوب تلجأ لها الإدارة العامة للوفاء بالتزامها بإتباع الحاجات العامة للأفراد. وهذا النمط من أنماط الإدارة له مفهومه وذاتيته ومبرراته وعوامل وجوده ونشأته، كما أنه يختلف عن غيره من الأنماط الإدارية والسياسية القائمة على أساس توزيع الوظيفة الإدارية أو السياسية، إن وضع تعريف جامع مانع للإدارة المحلية ليس بالأمر الهين نظراً لاختلاف الآراء ووجهات النظر

حول هذا المصطلح بحسب الزاوية التي ينظر له منها، ومن هنا فقد قيل في تعريف الإدارة المحلية الكثير إذا عرفت على أنها المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية⁽¹⁾، كما عرفت من وجهة نظر أخرى: "مجلس منتخب تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة" وكذلك عرفت بأنها نقل سلطة اتخاذ بعض القرارات الإدارية في مجالات معينة من السلطة المركزية إلى مجالس محلية منتخبة. أما الفقيه الفرنسي وعلى رأسه الأستاذ **دو لوبادير** فعرفها على أنها "اصطلاح لوحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها وأن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها"⁽²⁾. ويعرفها آخرون اللامركزية الإقليمية بأنها عبارة عن اعتراف الدولة للأشخاص الإقليمية بسلطة إصدار قرارات إدارية في بعض المجالات⁽³⁾. ويرى الأستاذ **فالين** بأنها نقل أو تحويل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بجرية من المعنيين⁽⁴⁾. ويعرفها آخرون وفقا لمعيار الشكل بأنها مجموعة الوحدات والأجهزة الإدارية-أيا كانت صورتها وعلى اختلاف مستوياتها- الموجودة في الدولة، والتي تكون في مستوى أدنى من الحكومة القومية في الدولة الموحدة ومن حكومة الولاية في الدولة الاتحادية⁽⁵⁾، وعرفت بأنها أسلوب من أساليب الإدارة يقسم بمقتضاه إقليم الدولة إلى وحدات إدارية ذات طابع محلي تتمتع بشخصية اعتبارية، وتمثلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها، لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية. كما اشتملت في إطارها مصطلحات عديدة مرادفة للإدارة المحلية مثل: **الجماعات المحلية والجماعات الإقليمية**. ونحن بدورنا نتفق مع التعريف القائل بأنها عبارة عن تنظيم الجهاز الإداري في الدولة بشكل يسمح بتعدد أشخاصه على أساس جغرافي، حيث يتولى شخص معنوي عام محلي تقديم الخدمات للمواطنين ورعاية مصالحهم في جزء معين من إقليم الدولة

ومما تقدم من تعريفات نجد أن الإدارة المحلية ما هي إلا توزيع للوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية وهيئات محلية لا مركزية تتمتع بالاستقلال، وتتولى مجالسها المنتخبة القيام بإشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات المحلية للسكان المحليين تحت إشراف ورقابة السلطات المركزية، وهذا ما أكده الدكتور **فؤاد العطار** في تعريفه للإدارة المحلية بأنها توزيع للوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة المركزية ورقابتها⁽⁶⁾.

التعريف بالتنمية المحلية في إطار التطور المستمر في فكر التنمية، فقد ظهر وتطور أيضا مفهوم التنمية المحلية، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول المتقدمة و النامية، كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة، على المستوى الوطني، لما لها من دور مكمل للجهود الحكومية، من خلال تفعيل الجهود الذاتية للأفراد، وقد عرف مفهوم التنمية المحلية تطورا مستمرا طوال فترة زمنية تقدر بنصف قرن إلا أن استقر على المفهوم الحالي له، فمنذ أواخر النصف الأول من القرن العشرين شهدت الدول النامية العديد من برامج ومشروعات التنمية لتطوير الريف، استخدمت في إطارها مصطلحات عديدة مثل: **تنمية المجتمع والتنمية الريفية والتنمية الريفية المتكاملة** وأخيرا **التنمية المحلية**، وستتناول كل هذه المصطلحات بنوع من التوسع في مفاهيمها.

عُرِّفَت التنمية الريفية بأنها: « مفهوم معنوي، يعبر عن عملية ديناميكية، تهدف لإحداث مجموعة من المتغيرات الوظيفية والهيكلية، لإعداد الطاقات البشرية الريفية، بالشكل والحجم الذي يُمكن المجتمع من زيادة حجم الموارد المتاحة والإستفادة منها إلى أقصى الدرجات المختلفة، وذلك عن طريق استيعاب الأساليب اللازمة لإحداث هذا التغيير»⁽⁷⁾.

ويعرفها البعض الآخر بأنها « حركة التغيير التلقائي الجذري المستمر والمخطط، في بناء وقيام مركب الأنشطة التنموية والشاملة والمتوازنة حكوميا وأهليا، والذي يتمثل في المشاركة الشعبية، والاستفادة المثلى للموارد الطبيعية والمادية والبشرية، لتحقيق العدالة التوزيعية للمردودات التنموية المتزايدة، من الرخاء الإقتصادي والرخاء النفسي للسواد الأعظم من السكان الريفيين »⁽⁸⁾، ولم تختلف معظم تعاريف الكتاب الاقتصاديين والاجتماعيين، عن جوهر التعريفين السابقين، فمنهم من فسرها بأنها: « عملية يقصد بها إحداث مجموعة من المتغيرات الجذرية في مجتمع معين، بهدف إكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر، بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد، بمعنى زيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للحاجات الأساسية المتجددة لأعضائه، بالصورة التي تكفل لهم زيادة درجة إشباع تلك الحاجات، عن طريق الترشيد المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة، وحسن توزيع ذلك الاستغلال »⁽⁹⁾، وتعرف كذلك بأنها: « التنظيم الهادف لجماعات المجتمع الذين يتأثرون بمشكلات مشتركة، فعن طريق التسهيلات والتوجيه، يمكن

من تنمية الموارد المجتمعية، وفقا لمبدأ المساعدة الذاتية، وذلك بهدف تنمية القيادة المحلية وتحقيق الرفاهية في المجتمع». (10)

وعلى العموم نجد أن مجموع هذه التعاريف ركزت على مفهوم تنمية المجتمع، باعتباره وسيلة لرفع مستوى المعيشة، وهيئة أسباب الرقي الاجتماعي المحلي، من خلال مشاركة المجتمع الايجابية، ومبادرته الذاتية، علاوة على مساعدة القرى على تحديد وإشباع احتياجاتهم، وهنا لا بد من الإشارة على أنه ورغم تزامن تنفيذ برامج تنمية المجتمع مع برامج التنمية الريفية، إلا أن الأولى كانت أكثر اتساعا في القطاعات التي تشملها، في حين أن الثانية ركزت على الجانب الاقتصادي، وزيادة الإنتاج، دون الاهتمام بالجوانب الأخرى، كالخدمات الاجتماعية التي تتمثل في التعليم والصحة والإسكان ومياه الشرب النقية والصرف الصحي وغيرها، مما أدى إلى ظهور مفهوم التنمية الريفية المتكاملة، والذي عبر عنه تقرير البنك الدولي عندما ذكر أن التنمية الريفية عملية متكاملة أو استراتيجية شاملة تستهدف تطوير الحياة الاقتصادية والاجتماعية لفقراء الريف، و زيادة الإنتاج الزراعي، وإنشاء صناعات ريفية توفر فرص عمل جديدة وتحسن الخدمات الصحية والتعليمية والاقتصادية وظروف الإسكان.

وأخيرا ظهر مفهوم التنمية المحلية، ليعبر عن مستوى متقدم من الشمولية على مختلف الأصعدة، سواء من حيث جغرافية الموقع المراد تنميته، أو على مستوى مفهوم التنمية بحد ذاته، فنجدها تهتم بتنمية المناطق الريفية والحضرية في آن واحد، كما تمزج بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، بغية الوصول إلى تنمية شاملة، تكون الوحدة المحلية خير بيئة لتجسيدها، ومن هنا لا بد لنا من استرسال مجموع التعاريف التي تناولت هذه الأخيرة مع العمل على تحديد عناصرها بالإضافة إلى الاختلاف بين مفهومها وباقي مفاهيم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، محاولين بذلك الخروج بتعريف ملم بمختلف هذه العناصر. ومن الواضح أن مختلف تعاريف التنمية المحلية تركز على عنصرين أساسيين أولهما: يتعلق بالمشاركة الشعبية في الجهود التي تبذل لتحسين مستوى معيشتهم، ونوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين بقدر الإمكان على مبادراتهم الذاتية، أما العنصر الثاني، فيتمثل في توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية، بأسلوب يشجع هذه المبادرة والاعتماد على النفس والمشاركة. أما الأستاذ آرثر دنهام، فقد ذكر بأن عناصر التنمية المحلية هي أربعة، بعد أن عرفها:

«بالنشاط المنظم الغرض منه تحسين الأحوال المعيشية في المجتمع، وتنمية قدرته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي لشؤونه ويقوم أسلوب العمل في هذا الحقل على تعبئة وتنسيق التعاون والمساعدات الذاتية للمواطنين، ويصحب ذلك مساعدات فنية من المؤسسات الحكومية أو الأهلية»⁽¹¹⁾، ويستطرد حاصرا هذه العناصر في:

- ◀ برنامج مخطط، يتركز حول الإحتياجات الكلية للمجتمع.
- ◀ تشجيع المساعدة الذاتية، باعتبارها حجر الزاوية في برامج التنمية عامة، ونعني بذلك المشاركة الجماهيرية.
- ◀ ما تقدمه الهيئات الحكومية والأهلية من مساعدات فنية تشمل العاملين الفنيين والآلات والأدوات والإعانات المالية.
- تحقيق التكامل بين التخصصات المختلفة والداخلية في مجال التنمية المحلية، وبالنسبة للتنمية الاقتصادية فهي: «العملية التي يحدث من خلالها تغيير شامل ومتواصل مصحوب بزيادة في متوسط الدخل الحقيقي، وتحسن في توزيع الدخل، لصالح الطبقة الفقيرة، و في نوعية الحياة، وتغير هيكله في الإنتاج».

تشخيص واقع عملية التنمية المحلية في الجماعات الإقليمية

تعترض التنمية المحلية جملة من المشاكل تعيق تجسيدها فعليا على أرض الواقع خاصة في ظل البيئة التي تعمل في إطارها الجماعات الإقليمية الكفيلة بتحقيقها، وما يترجم فشل النموذج التنموي هو ارتفاع مؤشرات الفقر، التهميش البطالة، الفساد أين احتلت الجزائر المرتب 105 و 111 و 92 في السنوات 2010 و 2009 و 2008 على التوالي والرشوة على المستوى القاعدي، وعليه سنحاول عرض أهم العوائق التي تواجه التنمية المحلية من خلال عرض أهم مظاهر هذه الاختلالات التي تحول دون تجسيدها الفعلي.

- خصوصية بيئة الإدارة المحلية: إن محاولة تحديد إطار واضح حول خصوصية بيئة الإدارة المحلية في الجزائر يمكن ملاحظة أن جميع هذه الخصوصيات ترتبط أساسا بمشكلة التخلف السياسي والإداري، وضعف عملية المشاركة الديمقراطية، الأمر الذي أدى إلى وضع حدود للقوة والنفوذ النسبي للمؤسسات الديمقراطية كالمجالس الشعبية المنتخبة ومؤسسات

المجتمع المدني وهو من ساهم في نمو العديد من الأمراض المكتيبة خاصة في ظل استشراف الفساد الإداري والذي أدى إلى تباطؤ الإدارة وسوء تنظيمها وتقويض أركان العمل التنموي السياسي الشامل⁽¹²⁾، ما يدفعنا إلى النظر في ماذا قدمت السلطات المحلية للمواطن؟ خاصة في ظل وجود أجهزة ومؤسسات تفوق تكاليفها بكثير عائداتها المحتشمة إن لم نقل المنعدمة، ما يفسر بالعجز الذي تعاني منه معظم بلديات الوطن بالإضافة إلى ترهل الجهاز البيروقراطي الذي أنهكه الفساد على جميع المستويات وما يعزز وجوده على مستوى الإدارة بشكل عام والإدارة المحلية بشكل خاص، هو تدهور واقع هذه الإدارة والتي كانت في حد ذاتها هدفا لعمليات الإصلاح الإداري، فمثلا عملت الدولة على تشجيع الاستثمار على المستوى المحلي من دون أن ترفق هذه السياسة الاقتصادية بوسائل الرقابة الفعالة للمال العام، ما يؤدي إلى انتشار الفساد، من دون أن ننسى سياسة الخصخصة التي انتهجتها الدولة، التي كانت وصفا مقدمة من المؤسسات الدولية المانحة والتي أوجدت طبقة جديدة من المقربين من مراكز القرار ومن ذوي المصالح المشتركة، ما يُبقى من الإدارة المحلية بعيدا عن تحقيق التنمية والاعتماد في التعامل مع البيئة سواء الاجتماعية أو الاقتصادية على الإرث الإداري والتنظيمي الموروث من الأحادية، كما أن سلوك القيادة البيروقراطية ما زال يستند على الأسلوب التقليدي القائم على سد الثغرات، واتخاذ شكل رد الفعل في التعامل مع الأوضاع الجديدة، بدل الاعتماد على مدخل إدارة التغيير، وهذا ما أنتج الرداءة والفساد لواقع الإدارة المحلية والذي يمكن أن نلخصه في:

➤ تداخل الأدوار بين السلطات المحلية والمركزية، والنزوع إلى تعظيم أدوار السلطة المركزية وهو ما يقابله مباشرة التقليل من أدوار السلطة المحلية في ظل صعوبة تنازل المستويات المركزية عن تدخلها القوي في الأمور المحلية.

➤ تضخم حجم العمالة في الوحدات الإقليمية وانخفاض مستوى أدائها، ما يثقل كاهل ميزانيتها، وهذا أدى إلى تعقيد الإجراءات الإدارية، وضعف التواصل مع المواطن من خلال انتشار ثقافة الاتكالية وعدم أداء الخدمة.

➤ عدم وضوح السياسات العامة للإدارة المحلية، نتيجة غياب المخطط الهيكلي العام .

- المحسوبة والوساطة التي أدت إلى عدم المساواة وتكافؤ الفرص، وعدم وضع المواطن في صلب اهتمام الإدارة.
- غياب التجديد والاعتماد على الحلول المعدة مسبقا دون الأخذ بعين الاعتبار الاختلاف في الظروف البيئية الثقافية، السياسية والاقتصادية.
- بطأ حركة القوانين والتشريعات، وغياب المعايير العلمية مقارنة بالتغيرات والتطورات المجتمعية والعالمية والإدارية.

ضعف الموارد البشرية: تشكل الوسائل البشرية أحد الشروط المسبقة الهامة وهرانا حاسما يسمح للجماعات الإقليمية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي يفرضها اقتصاد السوق وهذا من خلال السعي إلى رفع عدد الأعوان التقنيين المؤهلين بشكل معتبر، كما يعتبر تسيير الموارد البشرية من أهم العوامل التي تؤثر على نجاعة وفعالية عمل أي هيئة عمومية، إذ يعتبر العنصر البشري أساس أي عمل يراد له النجاح فه والمكلف بتقديم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها، وعليه فإن أي هيئة ومهما كانت طبيعتها لا يمكن أن تصل إلى تحقيق أهدافها إلا بالاعتماد على قاعدة بشرية تتمتع بالمؤهلات العلمية والمهنية التي تمكنها من أداء مهامها بصفة فعالة، وما يمكن قوله أن وضعية الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية خاصة البلديات سيئة وهذا نظرا لسياسية التوظيف المحلي التي لم تأخذ بعين الاعتبار المستوى التأهيلي للموظفين إضافة إلى ضعف الموارد مما اثر سلبا على نشاطها التنموية، وتتميز الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية بخاصيتين أساسيتين هما: التضخم الكمي والنقص النوعي (13).

التضخم الكمي و النقص النوعي: وهو النتيجة الحتمية للدور الذي لعبته البلدية في الساحة الاجتماعية من خلال المساهمة في امتصاص البطالة المتفشية في دائرة اختصاصها الإقليمي، حيث أدت محاولات الإدماج العشوائي في الأسلاك البلدية إلى توليد فائض رهيب في عدد المنتمين لتلك الأسلاك على حساب المناصب الحقيقية المطلوب شغلها، كما تعاني الإدارة المحلية في معظمها من ضعف في مجال التأطير البشري وتردي في هذا الأخير نتيجة لطغيان العناصر البشرية التي لا تتلاءم مداركها ولا مستوياتها مع المهام الملقاة على البلدية ولا مع متطلبات الواقع والعصر مع الغياب رهيب للكوادر الجامعية والفئات الفنية المتخصصة والمؤهلة، والتي من شأنها النهوض

بالإدارة المحلية وخاصة البلدية في رفع مستوى التسيير والتنظيم والتخطيط فيها حيث لا تتجاوز نسبة هذه الفئات 4.44% أي بتعداد إجمالي مقدر بـ 5444 كادر من أصل 122.754 عنصر البشري منتمي للأسلاك البلدية المختلفة وهو رقم منذر بالخطر ومدني للغاية هذا إن لم نقل أنه يكاد يكون معدوما مقارنة بالفئات الأخرى سواء الأمية الجاهلة بأبجديات الكتابة والقراءة والحائزة على نسبة كبيرة تقدر بـ 38.76% وبتعداد كلي قدره 47589، أو بالفئات ذات المستويات العلمية البسيطة (ابتدائي /متوسط/ ثانوي) بنسبة 56.58%، وعلى الرغم عمل السلطات المركزية على تخفيف حدة تلك الأزمة من خلال تكلفتها بتكوين المنتمين للأسلاك البلدية ومن خلال سياسة عقود ما قبل التشغيل Les Contra Prés Emploi والتي بمقتضاها تقوم البلدية بتوظيف ذوي الشهادات الجامعية والكفاءات ومختلف الإطارات على أن تتحمل خزينة الدولة أجورهم إلا أن الوضع لم يتغير بل بقي على حاله⁽¹⁴⁾.

أسباب أزمة التوظيف البلدي: إن أزمة التوظيف البلدي تعود إلى جملة من الأسباب نذكر منها:

- سياسة الإدماج العشوائي والارتجالي المنتهجة من إدارة الجماعات الإقليمية للمساهمة في امتصاص البطالة المفتشية في أوساط المجتمع المحلي.
- عزوف الإطارات عن العمل في البلديات واتجاههم نحو القطاعات المركزية لعدم نوعية عروض العمل البلجية، ونقص الأجور والامتيازات الوظيفية فيها مقارنة بما تقدمه القطاعات الأخرى.
- عدم قدرة البلديات على إدماج العناصر الفنية والمؤهلة نتيجة تشبع التوظيف البلدي من جهة و لعدم القدرة من جهة أخرى.

الأسباب المالية: إن النشاطات الأساسية للجماعات الإقليمية لا تتم إلا عن طريق ركائز مالية والتي تتجسد في الميزانية كون أن أي حركة إدارية لا بد أن يقابلها تقييد مالي في الميزانية حيث هي تعبير عن سياسة تنموية محلية كونها تدخل في إطار سياسة عامة تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية تتعلق باستخدام واستغلال الموارد المالية ويدخل كل ذلك في إطار ما يعرف بالمالية المحلية، والتي تحتل في الوقت الراهن صدارة التفكير الاقتصادي والاجتماعي في البلدان التي اعتمدت اقتصاد السوق كما تعتبر طرفا رئيسيا في المالية العامة للدولة، تتسم بالتقييد حيث لا تستفيد إلا من دخل

مطابق للنفقة ومن جباية تخصص الدولة لنفسها الحصة الأكبر منها، ومن بين الأسباب التي تحد من الموارد المالية للجماعات الإقليمية نجد تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة: إن القيود المفروضة على المالية المحلية من مقتضيات الوصاية التي تمارسها الإدارة المركزية ومصالحها غير الممركزة تحديد معدلات الضرائب من طرف الدولة وتحصيلها أيضا من طرف أجهزة الدولة ممثلة في مصالح الضرائب، كلها عوامل تقرر بتبعية النظام الضريبي المحلي للدولة وتفسر عدم قدرة البلديات على التحكم في ماليتها⁽¹⁵⁾، تتكون مالية الجماعات المحلية من مداخيل ضريبة ومداخيل الممتلكات، وبالنسبة للنوع الأولي المداخيل الضريبية، لا يمكنها حتى المشاركة في تعيين أو تحديد النسبة للاستفادة من هذه الضرائب، حيث هو من اختصاص المشرع والقانون ولكن على اعتبار أن النظام الجبائي هو الدعامة الأساسية للاقتصاد على مستوى العالم، فإن توحيد الجباية بصفة مطلقة وعلى كل الجماعات المحلية ينتج عنه آثار سلبية على الجماعات الفقيرة، ومن اختصاص الدولة أيضا توزيع المداخيل الجبائية وهذه المهمة لا تستند إلى معايير موضوعية محددة، فتوزيعها تقديري يتماشى ومصالحها، فلوأخذت بالمعيار الموضوعي الذي يستند على حقائق جغرافية، سكانية، اقتصادية، اجتماعية... الخ عنده يكون مجال تحريكها ضيق لتحقيق مصالحها على حساب الجماعات المحلية، وبالتالي أصبح هناك تبعية الجماعات المحلية للدولة في مجال الإيرادات الجبائية، أما بالنسبة للنوع الثاني وهو الموارد الناتجة عن الممتلكات فتبقى ضعيفة جدا وشبه منعدمة، وهذا راجع خصوصا إلى انحطاط قيمة الأملاك مع استمرارية التبعية مالية للدولة، مما أثر سلبا على تجسيد الاستقلالية المالية⁽¹⁶⁾، فضعف مالية الجماعات المحلية خلف ضعفا في مجال التدخل مما نتج عنه تسجيل تدهور وانخفاض في عائدات الأملاك، وذلك راجع إلى المشاكل التي يعرفها تسيير الأملاك من طرف الجماعات المحلية كالإهمال الكبير وعدم الاستغلال الأمثل للممتلكات وعدم المقدرة على تامين وتحسين المداخيل بالرغم من الحث على ضرورة إعادة تامين هذه الممتلكات وتسييرها بالطرق السليمة و وبأكثر عقلانية لضمان مداخيل من شأنها معالجة جزء من المشاكل الكثيرة التي تعاني منها الجماعات المحلية وعلى وجه الخصوص مسألة التمويل المحلي وهذا ما ولد استدامة العجز المالي الذي أضحى سمة أساسية للجماعات الإقليمية الجزائرية حيث تجاوز سقف 1500 بلدية عاجزة كلياً سنة 2004⁽¹⁷⁾ وعلى الرغم من عمل السلطات العليا على التخفيف من حدة

العجز وفق عملية مسح الديون عن طريق تقديم اعتمادات مالية مشروطة ومخصصة لتلك إلا أن تلك السياسة فشلت وهو ما يتجلى من خلال ارتفاع عدد البلديات المفترضة بل ومن خلال التزايد المستمر في البلديات العاجزة والمؤسف أن مشكلات البلديات الجزائرية لا تنحصر في فكرة عجزها ماليا فقط بل وفي مدى قابليتها للتنمية، حيث أن تعداد البلديات الجزائرية القابلة للتنمية انطلق من مواردها وكثافتها السكانية ومعدل غناها ونسبة التأطير لها قليل جدا مقارنة بالبلديات غير القابلة للتنمية إذ يقدر تعداد البلديات ذات القدرات التنموية الجيدة بـ 360 بلدية، في حين يصل تعداد البلديات ذات القدرة المتوسطة على التنمية إلى 358 بلدية وغير القابلة للتنمية بتعداد 877 بلدية من أصل 1541 بلدية⁽¹⁸⁾.

تفشي الفساد بين المنتخبين المحليين عقبة في وجه التنمية: عند مجيء الرئيس الحالي للجزائر إلى الحكم سنة 1999 اعترف بتفشي الفساد في المجتمع و في مختلف أركان الدولة ولخص ذلك في خطاب طويل وجهه رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة للمواطنين الجزائريين يوم 27 أبريل 1999 إذ قال: "إن الجزائر دولة مريضة بالفساد فهي مريضة في إدارتها ومريضة بالحياة ومريضة بالخشوية والتعسف بالنفوذ والسلطة وعدم جدوى الطعون، والتنظيمات مريضة بالامتيازات التي لا رقيب لها ولا حسيب، مريضة بنهبها للموارد العامة بلا ناه ولا رادع". وليس هناك أبلغ من هذا الوصف حيث لاحظ الجديد آنذاك أن هذه الأعراض أضعفت الروح المدنية وأبعدت القدرات وهجرت الكفاءات ونفرت أصحاب الضمير وشوهت مفهوم الدولة وغاية الخدمة العمومية، ويضيف الرئيس: "هل هناك كارثة أكثر من ذلك؟". ومما يدل على انتشار الفساد بشكل كبير في الجزائر، المراتب المتأخرة التي تحتلها هذه الأخيرة في مختلف الإحصائيات والدراسات التي تقوم بها منظمة شفافية دولية، إذ تعودت هذه المنظمة على إصدار تقريرها السنوي الذي يقيس مستويات الفساد

آليات اعداد بعث النشاط التنموي للجماعات الإقليمية انطلاقا من أن العمل القاعدي أساس كل عملية تنموية رشيدة، فإن منهج العمل يركز على توظيف كل الطاقات البشرية انطلاقا من المجتمع المحلي فالوطني قصد توحيد الجهود المتاحة لتحقيق التنمية المقصودة، وهو ما يستلزم دور المجتمع المدني، ذلك لأن دفع عملية التنمية المحلية التي هي غاية كل دولة لا

يكون لها نتيجة ايجابية دون إشراك فواعل المجتمع المدني على اعتبار أن عملية التنمية المحلية هي بالأساس عملية حماية منظمة داخل إطار مؤسسي وسياسي والداعم للمبادرات المحلية وعليه لأجل بعث وتعزيز النشاط التنموي والقضاء على المفارقات بين الجماعات الإقليمية وعملية التنمية المحلية يستوجب الوقوف على الإجراءات التالية .

تنمية القدرات المحلية:تواجد الكثير من المنظمات والوحدات المحلية تحديات أساسية بشأن مستوى الخدمات التي تقدمها للمواطنين، الأمر الذي دفعها إلى ضرورة إعادة النظر في أساليب وطرق عملها وإدارتها اعتمادا على أطروحات إصلاحية جديدة، ونذكر على سبيل المثال اثنتين من هذه الأطروحات تضمنهما كتاب إعادة اختراع الحكومة (أوسبورن وجيبلر 1992) وكتاب التخلص من البيروقراطية (أوسبورن وبلاستيك 1997)⁽¹⁹⁾.

وضمن نفس سياق الإصلاح هذا، جاءت عمليات تنمية القدرات كمنهج أساسي يساعد على تنظيم القدرات وتطوير العمليات وصولا إلى تحقيق نوعية أفضل من الخدمات، تنصب عملية تنمية قدرات الوحدات المحلية على تحسين المهارات الفردية والجماعية لهذه الوحدات من أجل تنفيذ الأعمال، حل المشاكل، وتحقيق الأهداف، وهو ما يتطلب العمل على ثلاثة جوانب:

- الجانب المؤسسي.
- جانب الموارد البشرية.
- جانب استخدام التكنولوجيا الحديثة.

1- الإصلاح المؤسسي:

يرتبط الإصلاح المؤسسي لوحدات الإدارة الإقليمية بتغيير نمط الإدارة التقليدي القائم أساسا على البيروقراطية وما تفرزه من مظاهر كالروتين، التعقيد، قصور الهياكل الإدارية وغيرها، واستبداله بنمط جديد ينطوي على توفير الهياكل والعمليات التي تسمح برفع مستوى المؤسسة لدى الأجهزة الإدارية المحلية.

ويحدد (هانتينغتون) معايير المؤسسة في أربعة هي: "التكيف، التعقيد، الاستقلال التماسك"⁽²⁰⁾، وتسمح هذه المعايير بإيجاد مؤسسات قادرة على أن تحدد معنى وجوهر المصلحة العامة، ولذلك فهي تمكن المجتمع من تحقيق المصلحة العامة والحفاظ عليها.

وإذا ما رغبت الجماعات الإقليمية في تحقيق معايير المؤسسة فهي مطالبة بانتهاج سياسات تهدف إلى تطوير مستويات الثقة والفعالية في الخدمات المقدمة، وبهذا الصدد تتوضح بعض العلاقات السببية بين ثلاثة عناصر مفهوماتية: (21)

- الفعالية - رضا الزبائن - الثقة في المؤسسات.
- التحفيز - الفعالية.
- الفعالية - المشروعية.

وقد طورت الجمعية الدولية لإدارة المدن والأقاليم (ICMA) سياسة من أجل رفع الفعالية تضمنت خمس استراتيجيات: (22)

- 1- إعطاء الأهمية للتجديد والابتكار.
- 2- نمط خاص للحكم والإدارة مدعم من طرف مهنيين ومحترفين.
- 3- الاستفادة من المساعدة التقنية الدولية.
- 4- إعطاء الأهمية للنوعية وتبادل المعلومات.
- 5- أهمية الالتزام، المثابرة والاستمرارية.

يضاف إلى ما سبق، أن على الإدارة الإقليمية أن تستفيد من الطرق الحديثة في الإدارة لاسيما تلك المطبقة في إدارة الأعمال وتعتبر نماذج الإدارة بالأهداف والإدارة بالنتائج وإدارة الجودة من أهم هذه الطرق. ولقد أوضحت دراسة عام 1993 بالولايات المتحدة الأمريكية أن هناك نحو 50 % من الحكومات المحلية التي تم بحثها، قد طورت مقاييس الأداء لتعكس جودة الخدمة كـمخرج ونتيجة لقياس أدائها، وان ما يزيد على 27% من العينة وضع ضمن أهدافه التوصل لذات المؤشر (23)، كما أن تقارير خاصة للأمم المتحدة أشارت على العديد من الدول التي استخدمت منهج الإدارة بالنتائج والإدارة بالجودة بنجاح على المستوى المحلي

من جهة أخرى يرتبط نجاح جهود الإصلاح في الإدارة المحلية بالاستفادة من المساعدات والخبرات الدولية بصدد العمل المحلي، وبعد إبرام اتفاقيات التوأمة أحد آليات التعاون الدولي التي تسمح بتعزيز دور الهيئات الإقليمية دولياً، كما أن الانضمام إلى المنظمات الدولية المهمة بقضايا العمل المحلي، أو التعاون معها يمكن من الاستفادة من خدماتها في هذا المجال.

ولأن عمليات الإصلاح تتطلب وجود العديد من المقومات والإمكانات لا تتوفر لدى الجزائر، على غرار باقي الدول النامية، فربما يكون الحل للخروج من هذا المأزق هو تبني إستراتيجية تدريجية في الإصلاح تنطلق أولا من معالجة كل سلبات البيروقراطية المعروفة ثم التركيز بعد ذلك على عملية تحديث الإدارة، ليتم التحول من إدارة تركز على الإجراءات إلى إدارة تركز على النتائج، بعدما يكون العمل على مستوى تغيير السلوكيات والاتجاهات والثقافات التنظيمية بما يتناسب والبيئة الجديدة للإدارة وما تطرحه من تحديات، وصولا إلى المرحلة التي يكون فيها اعتماد الأساليب السابقة خطوة عادية من خطوات القيام بالأعمال وأداء المهام. ولأن الوصول إلى هذه المرحلة لا يزال بعيدا اليوم فمن الأنسب البدء بأساليب وطرق بسيطة لتفعيل جودة الخدمات المحلية، كجوائز الجودة، حيث تقدم جوائز مالية لأحسن ولاية وأحسن بلدية فيما يخص مجالات محددة ترتبط بتحسين نوعية حياة المواطنين، كتنظافة المحيط، الاهتمام بالفئات المحرومة وغيرها وضمن نفس هذا الإطار أيضا يمكن الاستفادة من بعض التجارب الرائدة في هذا المجال كأن توضع نظم "ميثاق المواطن" على غرار ما هو موجود في بعض الدول تأكيدا للجودة وللمستويات المطلوبة من الخدمة التي تحقق رضا المواطن.

2- تحسين مهارات الموارد البشرية:

إن نوعية ومستوى الموارد البشرية عامل محدد وأساسي للنجاح في تحقيق أهداف وعمليات الإصلاح على المستوى المحلي، لأن العنصر البشري يعتبر المحرك الفعلي لهذه العمليات في مواجهة التحديات التي تطرحها متغيرات البيئة لاسيما ما يتعلق منها بازدياد مطالب المواطنين بشأن تحسين نوعية الخدمات، وضرورات الشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني في متابعة الأهداف التنموية. ومثلما يرتبط تحسين المهارات البشرية بالمستويات القيادية، فإنه يمتد إلى كل الموظفين والعاملين في أجهزة وهيكل الإدارة المحلية، خصوصا وأن المستويات الدنيا هي من تكون على اتصال مباشر بالمواطن.

إن تنمية الموارد البشرية تتطلب القيام المستمر بعمليات التدريب وتحسين المعارف والقدرات والمهارات الوظيفية، ولأن أغلب هذه العمليات تتم في إطار قوانين الخدمة المدنية والوظيف العمومي، فإن تنمية الموارد البشرية ترتبط بشكل وثيق بضرورة إعادة النظر في هذه القوانين والأطر

لتنظيمية، فأساليب الإدارة الحديثة تتطلب سياسات جديدة في تسيير الموارد البشرية من حيث التعيين والحوافز الترقية والتقييم وغيرها فعوضا عن النمط الموحد من الرواتب الذي يعطي لكافة الموظفين، والذين قد يتساوون في المؤهلات ولكن يختلفون من حيث التميز والابتكار والنضج المهني، من الأجدى أن تقوم سياسات الأجور وفق الكفاءات التنافسية في الأداء، وعوضا عن معايير المحاباة والمحسوبية، على عمليات التوظيف أن تقوم وفقا لمعايير الكفاءة والجدارة.

غير أن الكثير من الدراسات ترى أن استبدال المجاملة بالجدارة ليس هو الحل الأوحى في الإصلاح فالإدارة المحلية تعكس ما هو سائد بين الأفراد من علاقات وبالتالي فالعبرة بالأشخاص لا بالقوانين⁽²⁴⁾.

ومثلما يرتبط تحسين الموارد البشرية بالقدرات فإن من الضروري بما كان أن يرتبط أيضا بالقيم والتوجهات، لأن الوصول إلى تقديم خدمات تتسم بالاستدامة، التوافق الشفافية، والإنصاف يقتضي توفر أفراد يتسمون بالموضوعية، المسؤولية، الأمانة، الالتزام روح الابتكار، الريادة والتفرد وغيرها من الصفات التي وإن كان معظمها يتوقف على الصفات الشخصية للفرد، فإنه يمكن تطويرها وخلقها إذا توفرت البيئة الملائمة القادرة على إيجاد الدافعية والقضاء على أسباب الخمول والإحباط والاعتراب الوظيفي. كما أن المهنية في تقديم الخدمات تتطلب أيضا وضع إطار لتقييم الأداء يسمح بقياس مدى تحقيق النتائج المستهدفة وأثر تلك النتائج على المواطنين وهو ما يتطلب اتصالا مباشرا مع الأفراد المستفيدين من الخدمات، وتعد استطلاعات اتجاهات الزبائن من أهم الوسائل في هذا الصدد، إذ أنها تسمح بتحديد ومعالجة المحددات لكفاية استجابة الخدمة.

وعلى ذلك كله فإن تنمية الموارد البشرية يرتبط بالحاجة إلى بناء إطار لتنظيم شؤون العاملين وسياسات ومسارات وظيفة مهنية قادرة على جذب الأفراد المناسبين وتطوير قدراتهم وتحفيز طاقاتهم نحو تقديم الخدمات والمنتجات ال

3- استخدام التكنولوجيا الحديثة: يمكن استخدام التكنولوجيا الحديثة وبالأخص تكنولوجيا المعلومات من تحقيق نتائج مدهشة في مجال تقديم الخدمات للمواطنين، ولذلك فإن أية إصلاحات تستهدف زيادة قدرات الوحدات المحلية يجب أن تركز في جانب أساسي منها على كيفية الاستفادة من المزايا التي توفرها المعلوماتية.

فنظم المعلومات تعد وسيلة أساسية لضمان تسريع عملية إنجاز المهام والقيام بالوظائف، كما أنها وسيلة فعالة لتحقيق شروط المساءلة والشفافية والحد من الفساد الإداري، فمن خلال السماح للمواطنين بدخول مصادر المعلومات يمكنهم متابعة سير أعمال الوحدات الإقليمية وتقييمها. يضاف إلى ذلك أن تكنولوجيا المعلومات تساعد على فتح باب المشاركة والتشارك بين مختلف الأطراف والفواعل المحلية تأسيساً لمبدأ للرشادة المحلية، حيث تسمح نظم المعلومات للمواطنين بالتأثير المباشر في السياسات من خلال ما تتيحه خدمات البريد الإلكتروني والإنترنت والمواقع الإلكترونية من سهولة التواصل كما تسمح هذه النظم من خلال عمليات الاتصال والتراسل الإلكتروني بخلق قنوات للحوار وتبادل الخبرات بين الأجهزة الحكومية والوحدات المحلية ومع القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، وأن أهم تحدي يواجهه الدول النامية في استخدامها لنظم المعلومات هو عدم القدرة على تحمل تكاليف هذه العملية وكذلك تحدي تغيير الذهنيات لأن فالتكنولوجيا المعلوماتية في الدول النامية وسيلة للترفيه وقضاء وقت الفراغ وليست وسيلة للقيام بالأعمال وأداء المهام .

مما سبق ذكره يمكن القول أن تنمية القدرات المحلية ترتبط بإجراء إصلاحات جوهرية في نظم وأساليب الإدارة المستخدمة في الوحدات المحلية، بتبني مناهج أكثر إفادة وفعالية وأكثر قدرة على تحقيق الاستجابة لحاجات الأفراد، كما ترتبط بتحسين نوعية الموارد البشرية في الوحدات المحلية وهو ما يستلزم خلق إطار جديد لإدارة شؤون العاملين يتناسب والتحديات الجديدة التي تواجه الأفراد والوحدات المحلية على حد سواء، يضاف إلى ذلك أن استخدام التكنولوجيا الحديثة يعد وسيلة أساسية لتفعيل العناصر والقيم التي يتطلبها مدخل تنمية القدرات وهذا ما أوصطح عليه بالحكومة الإلكترونية. ومن أجل تبسيط الإطار العام لمفهوم الحكومة الإلكترونية يمكن اقتراح الشكل التالي:

| المستخدمون | الوسائل | قنوات | الخدمات | الحكومة |
|---|--|--|---|---|
| -المواطن -القطاع الخاص -المستثمرون -دوائر الحكومة المركزية | - مواقع الإنترنت - الشبكة العنكبوتية العالمية (الويب) - الشبكة العنكبوتية للهواتف المحمولة (الواب) | - هاتف/فاكس - كشك - جهاز حاسوب - تلفزيون | - طلبات - معلومات - دفع مالي - تصويت/انتخاب - شكاوي | - المحافظة /الولاية - البلدية - المجلس القروي |

المصدر: سمير محمد عبد الوهاب ومحمد محمود الطعمانة، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهها
التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص321.

فتبني الحكومة الإلكترونية المحلية يمكن الاستفادة من بعض التجارب والحلول الاجتماعية
المبتكرة في مجال تقنيات المعلومات والاتصالات، والتي وإن كانت لا تصل لدرجة الحكومة
الإلكترونية فإنها تفي ببعض أغراضها، فمثلا نجحت إذاعة سريلانكا في أن تنقل المعلومات من
الإنترنت وبثها عبر الإذاعة المحلية⁽²⁵⁾، حيث يقوم طاقم متخصص في الإذاعة بمسح الإنترنت نيابة
عن السكان المحليين بحثا عن المعلومات التي تهمهم وتتلقى الإذاعة أسئلتهم لتبث الإجابة عليها
بعد عملية البحث في الإنترنت وبهذا تكون الإذاعة المحلية قد نقلت الويب إلى أهل المنطقة غير
المتاح لهم التواصل المباشر مع الشبكة، فقامت بدور الإعلام الجماهيري من الإنترنت، كما يمكن

استخدام المقاهي الإلكترونية كمراكز للذكاء المضاف، حيث تقدم الخدمات المعلوماتية لأهالي المنطقة المحلية أفراد ومؤسسات بمعنى أن تقوم هذه المقاهي بالبحث عن المعلومات نيابة عن عملائهم من أهل المنطقة ومواجهة حمل المعلومات الزائدة عن طريق ترشيحها وتنظيمها وتلخيصها وعرضها على أن يتم ربط هذه المقاهي بعضها البعض، ومع مراكز الثقافة الجماهيرية وبيوت الشباب ومؤسسات الحكم المحلي تحقيقا للتواصل والشفافية.

أخيرا، تجدر الإشارة إلى أن إصلاح النظام اللامركزي لا يمكن أن يحقق أهدافه من دون إطار قانوني يوفر الآليات المناسبة لهذا الإصلاح، وفي هذا الصدد فإن موضوع التعديلات الإقليمية وتسييرها في الجزائر مدرج ضمن ملف الإصلاحات التي تعتمده الحكومة لإقرارها، ويرتقب إعداد خريطة إقليمية جديدة لتشكيلة المجموعة المحلية على أن هذه الإصلاحات تبقى دون جدوى إن لم تراعي المعايير الموضوعية والوسائل الضرورية لترشيد نمط التنظيم الإداري.

تعزيز دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في مجال التنمية المحلية : يشكل المجتمع المدني رأس المال الاجتماعي للمجتمع ويعد شريك أساسي المساهمة في مجال التنمية حيث أنها لم تعد مسؤولية الحكومة وحدها بل تم نقل العديد من الأدوار للقطاع التطوعي أي المجتمع المدني إضافة إلى مشاركة القطاع الخاص في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وبذلك أصبح المجتمع المدني شريكا فعالا للقطاع الحكومي في تقديم العديد من الخدمات⁽²⁶⁾، خاصة في ظل الإقرار بأهميته في مجال السياسات التنموية، ومع التأكيد أيضا على تحقيق التنمية المستدامة التي أبرزت ضرورة إشراك تكوينات المجتمع المدني في تنمية و مواجهة التخلف في ظل عجز العمل الحكومي عن إنجاز وتحقيق العديد من المشاريع التنموية ولكن هذا يبقى رهينا بضرورة التأكيد على أهمية بناء القدرة **Capacity building** لحكم رشيد كما ركز عليه بوتنام لأن أي إستراتيجية لبناء القدرات الذاتية ينبغي أن تتضمن معايير قوية لتأسيس وتقوية التطوعية، من هنا تبرز أهمية التقاليد على توليد الشبكات وتحديد القواعد وخلق الثقة أكثر بين المواطنين للضغط على حكومتهم من اجل التغيير ولأجل حماية أنفسهم وفرض الديمقراطية من الأدنى⁽²⁶⁾، وهكذا أصبحت التنمية تهدف إلى إحداث تحولات هيكلية اقتصادية واجتماعية، حيث أضحى من الضروري دعم آليات المشاركة حيث تعتبر هذه الأخيرة من أكثر العناصر أهمية بغية الوصول إلى تنمية المجتمع المحلي، وبهذا نقول

أن التنمية عبارة عن ميثاق يقر بمشاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ قرارات جماعية من خلال الحوار والتنمية تبدأ في المستوى المحلي أي مستوى التجمعات السكانية (تنمية من الأسفل) يتطلب تحقيقها بشكل فاعل توفير شكل مناسب من أشكال اللامركزية التي تمكن الهيئات الرسمية والشعبية والأهلية والسكان بشكل عام من المشاركة في خطوات إعداد وتنفيذ ومتابعة خططها وهذا نتيجة الدور المتعاظم الجماعات المحلية والمجالس المنتخبة

القطاع الخاص كشريك في تجسيد التنمية المحلية: كما أشرنا سابقا لم تعد الدولة الفاعل الوحيد في عملية التنمية⁽²⁷⁾، وسيادة مفهوم الشراكة في عملية التنمية يستوجب إدراج القطاع الخاص، ويطلق اقتصاد القطاع الخاص على الاقتصاد الحر، الذي يركز على آلية السوق الحرة والمنافسة التامة لتحديد أسعار السلع والكميات المنتجة والمستهلكة، ويفترض وجود الاقتصاد الحر عدم تدخل الدولة أو أي جهة أخرى في النشاط الاقتصادي بشكل يتعارض مع قواعد المنافسة الحرة⁽²⁸⁾ وسنحاول الحديث عن دور القطاع الخاص باعتباره أداة أساسية في تحقيق التنمية المحلية والبحث عن آليات تفعيله.

عقلنت تسيير المالية المحلية والعمل على زيادة مواردها: إن الإجراءات المقترحة لا بد أن تنطلق من مبدأ مكرس قانونيا وهو أن كل مهمة جديدة تسند إلى الجماعات المحلية يجب أن تكون مرفقة بالوسائل الضرورية لتأديتها كما ان الفعالية في الأداء يقترن حسن التنظيم واستغلال الموارد البشرية ذات الكفاءة من أجل حسن استعمال الموارد المالية المتاحة، **إجراءات خاصة بالجباية:** بما أن الجماعات المحلية تعتمد في تمويلها ذاتيا على الجباية فكلما تركزت الأنشطة الاقتصادية - وهي وعاء فرض الضريبة - في البلدية أو الولاية كلما زادت هذه الهيئة غنى لارتفاع طاقتها الجبائية، ولكن ذلك لا يكون إلا إذا استفادت من نسبة مرتفعة من هذه الضريبة وكان مجهودها لتحصيلها معتبرا.

البحث عن توازن أحسن للنسب الضريبية المطبقة على الجماعات المحلية: إن أول خطوة يجدر البدء بها في إطار إصلاح الجباية المحلية (وهذه المسألة طرحت منذ 1973) هو إعادة النظر في نصيب الجماعات المحلية من الضرائب التي تستفيد منها، وهذه مسألة تشريعية لا بد من توجيه الاهتمام لها، خاصة عند هيكل النظام الجبائي المحلي

وضع آليات تحصيل مُحكّمة وفعّالة:مشكل آخر تعاني منه الجماعات المحلية وهو ضعف التحصيل الجبائي لبعض الضرائب وهذا يرجع لعدة أسباب تتعلق بإجراءات التحصيل ذاتها أو التهرب الضريبي، أما التهرب الضريبي فهو تحايل الأفراد للتخلص من التزامهم الضريبي بإتباع أساليب مختلفة للقانون أو متسمة بطابع الغش وهو ما يسمى الغش الضريبي، ولاشك أن هذه الظاهرة تنعكس سلبا على إيرادات الدولة والجماعات المحلية على حد سواء حيث تسبب خسائر جسيمة في المداخيل .

الخاتمة

وفي خلاصة القول حول موضوع الدراسة المتمثل في واقع الجماعات الإقليمية وهران التنمية المحلية في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة اتصف هذا الواقع بمجموعات من الاختلالات والعقبات سواء من الناحية التسييرية أو التشريعية وحتى المالية التي كانت سببا رئيسيا في تقويض فعاليات الجماعات المحلية والتنمية على حد سواء،وعليه إن النهوض بنظام الإدارة المحلية في الجزائر ومحاوله تحقيق تنمية محلية شاملة لا يتأتى بمجرد قوانين أو مراسيم خاصة بذلك أو ضخ أموال وإنما لابد من الانسجام ومشاركة جميع الأطراف في خدمة مصالحهم فنجاح العمل التنموي يتطلب التعاون بين المركز والمجتمع المحلي وإنتهاج عمل جاد ومستتير للاستفادة من المخزون وتحويل أفراد المجتمع المحلي باتجاه الأفعال الايجابية للتنمية، ورفع درجة الوعي عندهم " الاجتماعي والاقتصادي "، وهو ما يستوجب قيادة محلية، رشيدة ذات كفاءة علمية وعقلية وسياسية، بحيث تتمكن من دفع المجتمع المحلي بأسلوب علمي وواقعي نحو المشاركة الجماعية، لأهداف التنمية المنشودة، فتوجيه الجهد صوب العمل الجماعي الجاد، يتطلب خلق علاقات جديدة بين الهيئات المحلية والمواطن ، وهو ما يحتاج أسلوبا جديدا تتوفر فيه خصائص ومميزات معينة لاتقتصر على التسيير اليومي لشؤون المواطنين فقط، بل تتعداه إلى القدرة على التخطيط والإنجاز، بغية كسب ثقة الجماهير المستهدفة بمخطط التنمية المحلية، وهذا كله قصد تبديد المخاوف والشكوك الراسخة لدى السكان اتجاه المسؤول المحلي، والذي يسعى جاهدا إلى تحقيق مختلف الأهداف المرجوة في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء مما يجسد الوصول إلى تنمية شاملة تلي طموحات أفراد المجتمع المحلي .

قائمة المراجع

1. عبد الرزاق الشبخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، 2001، ص20.
2. Andre Delaubader ;Droit Administratif, Paris,1960,P.204.
3. Ch.Debbasch :Institution Et Droit Administratif, Paris, P.U,1986,P.204.
4. M.Waline,Traite Elementaire De Droit Administrative, Ged,P.192.
5. شاهر الرواشدة، الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية حاضرها ومستقبلها، الطبعة الأولى، دار مجدلاوي للنشر، عمان، 1987، ص31
6. فؤاد العطار، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص163.
7. منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003، ص23.
8. إبراهيم العسل عبد الحميد، التنمية في الإسلام، مفاهيم، مناهج وتطبيقات، دار الفتح، بيروت، لبنان، 1992، ص204.
9. أحمد مصطفى خاطر، التنمية الاجتماعية " المفهومات الأساسية ونماذج الممارسة "، المكتبة الجامعية الحديثة، مصر 2002، ص303.
10. أحمد مصطفى خاطر، التنمية الاجتماعية" المفهومات الأساسية ونماذج الممارسة "، مرجع سابق الذكر، ص153
11. بومدين طاشمة، "الحكم الرشيد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، المرجع السابق الذكر، ص7.
12. المدرسة الوطنية للإدارة، "هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسيراً؟"، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع إدارة محلية، 2004-2005، ص115.
13. عامر بوعمران، نظام البلدية في الجزائر تحديات وأفاق، مجلة الفكر البرلماني، العدد 27، أفريل 2011، ص51.
14. EAN CATCHELI NEAU, la fiscalité des collectivités locales, Paris :Armand colin,1990,P08
15. المدرسة الوطنية للإدارة، "النشاط العمومي المحلي والتنمية المستدامة، دراسة حول الجانب النظري والواقع الجزائري، حلقة دراسية من إعداد طلبة لسنة الرابعة، فرع الإدارة المحلية، 2007، ص130.
16. عامر بوعمران، نظام البلدية في الجزائر تحديات وأفاق، مرجع سابق ص44
17. المنشور الوزاري المشترك (وزاري الداخلية والمالية، يحدد شروط وكيفيات تطهير مديونية البلديات)، رقم 00-16- المؤرخ في 09-10-2000
18. دانييل وليمز، إعادة ابتكار الحكومة: اجتياز الأمثال الحكومية"، (ترجمة عبد الله بن عبد القادر شيبه الحمد)، الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، المجلد 42، عدد 2، يونيو، 2002، ص43.
19. عبد الغفار رشاد القصبي، التطور السياسي والتحول الديمقراطي: التنمية السياسية وبناء الأمة، القاهرة: الجزء الأول، الطبعة الثانية، 2006، ص133.
20. BOUCKAERT Geert, « fierté et performance dans le secteur public ;quelques pistes d'analyse ».Revue internationale des sciences administratives, Canada :Brock University,vol 67,2001,P18.
21. Ibid,P26.

22. سمير عبد الوهاب، "المقارنة المرجعية كمدخل لتقييم أداء الوحدات المحلية في الدول العربية"، المؤتمر العربي الثالث: الإدارة المحلية وورش عمل: ممارسات وتجارب في اللامركزية وتطوير الإدارة المحلية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص6.
23. محمد نصر مهنا، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005، ص408.
24. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002، المكتب الإقليمي للدول العربية، نيويورك، 2002، ص68.
25. قوي بوحنية، "دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم"، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة الشلف، 16-17 ديسمبر 2008.
26. خيرة بن عبد العزيز، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد، أمودج المنطقة العربية"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، ر، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008، ص48.
27. يتضح دور الدولة من خلال التوجه نحو الأخذ باقتصاديات السوق، ودعم القطاع الخاص، ومن ثم تقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية، أي هناك اتجاه إلى إعادة النظر في دور الدولة ف عمليات التنمية، بمعنى قيام الدولة برسم السياسات ووضع قواعد التنفيذ، (انظر: حسين توفيق، الدولة والتنمية في مصر، الجوانب السياسية، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2000، ص30).
28. مجيد ضياء، الخصخصة والتضحيات الهيكلية-آراء واتجاهات، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2003، ص18.