

جامعة الجيلاي بونعامة بخميس مليانة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في
الجزائر، في ظل القانون 10/11.
دراسة حالة - بلدية عين الأشياخ -

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص: رسم السياسات العامة.

* إشراف الدكتور:
خالد تلعيش.

* إعداد الطالب:
سمير بن عيشوية.

لجنة المناقشة

د. فلة بن جيلالي..... رئيسا.
د. خالد تلعيش..... مشرفا و مقرا.
أ. صارة رتيمي..... عضوا مناقشا.

السنة الجامعية: 2015 - 2016

جامعة الجيلاي بونعامة بخميس مليانة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في
الجزائر، في ظل القانون 10/11.
دراسة حالة - بلدية عين الأشياخ -

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص: رسم السياسات العامة.

* إشراف الدكتور:
خالد تلعيش.

* إعداد الطالب:
سمير بن عيشوبة.

لجنة المناقشة

د. فلة بن جيلالي..... رئيسا.
د. خالد تلعيش..... مشرفا و مقرا.
أ. صارة رتيمي..... عضوا مناقشا.

السنة الجامعية: 2015 – 2016

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

«وقل العملوا فسیری اللّٰه عملکم ورسوله

والمؤمنون ...»

صدق اللّٰه العظیم

سورة التوبة، الآية 105.

إهداء

إلى التي حملتني وهنا على وهن وكانت سندا لي في كل
المحن،...إلى من جعلتني أتحدى مصاعب الحياة، إلى التي عمرتني
بعطفها ودعواتها...أمي الحنون،
إلى الذي رسم لي معالم الطريق القويم بدعوه وسهره على تربيته
وراحته، إلى الذي علمني معنى الكفاح والإخلاص...أبي العزيز،
فيا ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا
إلى إخوتي وأخواتي كل باسمه
إلى كل أساتذتي الأجلاء و زملائي الأعزاء في قسم العلوم السياسية
إلى كل من علمني حرفا فلا أنسى له فضلا، ودعمني
وكان لي عوناً وسندا.
إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

سمير

شكر و عرفان

أقدم بجزيل الشكر إلى جميع أساتذتي الكرام في قسم العلوم السياسية خاصة أستاذي الدكتور "خالد تلعيش" الذي أشرف على تأطير هذا العمل، ولم يدخر أي جهد في نصحي و توجيهي لإتمامه ، إلى كل من ساعدني على إعداد هذا العمل وأخص بالذكر المنتخبين المصلين لبلدية عين الأشياخ و طاقمها الإداري .

شكراً

هفتاد و نه

تعتبر الإدارة المحلية حلقة الوصل الأساسية بين الدولة والمواطنين، ذلك لكونها على تماس وإحتكاك مباشر بمصالحهم اليومية، فالبلدية والولاية هي المعنية بتوفير مختلف الحاجيات الخدمية للأفراد، كالماء والكهرباء وشبكة الطرقات ونظافة المحيط... وغيرها من الخدمات الإدارية والتنموية، هذا ما يعزز من أهمية ودور الجماعات المحلية في تحقيق الإستقرار والسلم المجتمعي عبر توفير الحاجيات الأساسية للأفراد والإرتقاء بمستويات الخدمة العمومية، حيث تسعى الدولة جاهدة لتفعيل التنمية المحلية وفق إستراتيجيات تقوم على تقريب الإدارة من المواطن وعصرنتها وتقليص الإجراءات البيروقراطية، إضافة إلى تنمية الوسط الريفي عبر دعم الإستقرار فيه وفق برنامج السكن الريفي.

إن التنمية المحلية كعملية مركبة لا بد من أن تنطلق من المستويات المحلية، عبر عصرنة الإدارة المحلية، والإرتقاء بمستوى المستخدمين والمنتخبين المحليين، وفق برامج وأساليب التسيير الحديث، إضافة إلى توفير الإمكانيات المادية الضرورية مع إيجاد سبل وآليات لمحاربة الفساد وتشديد الرقابة.

و من أهم هذه الآليات دور الموارد البشرية و المالية في تحقيق التسيير و التنظيم الجيد لمنتخبين محليين أدرى بخصائص منطقتهم وبمشكلات سكانها، وبالتالي الفهم الأقدر على رصدها وتحديد الأولويات عند حلها، وهذا ما من شأنه مساعدة السلطات الحكومية في إنجاح مشاريع التنمية المحلية القائمة في المجتمع.

تعمل المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، على مستوى الإدارات المحلية لمختلف بلديات الوطن، حيث يتم اختيار أعضاؤها من طرف سكان البلدية أنفسهم، عن طريق الانتخابات، وقد عرفت هذه المجالس عدت تطورات منذ الاستقلال إلى الآن، حيث كان آخرها ما تمخض عن القانون البلدي لسنة 2011، الذي أثار الكثير من الجدل والنقاش في الأوساط السياسية والإعلامية، حول حقيقة مشاركة هذه المجالس للدولة في إدارة شؤون التنمية المحلية.

ونظرا للأهمية البالغة التي تعترى هذه المسألة، ورغم حساسيتها الشديدة، فقد بذلنا محاولة للقيام ببحث نظري وميداني، حول موضوع دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، في ظل القانون 10/11 المتعلق بالبلدية. على مستوى بلدية عين الأشياخ، بغرض تسليط الضوء أكثر على هذا الموضوع، والولوج إلى أعماقه والإحاطة بمختلف جوانبه.

1- أهمية الموضوع:

أ- من الناحية العملية :

تكمن في الدور الهام الذي يؤديه المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية كبعد من أبعاد التنمية المستدامة، كهيئة منتخبة تشرف على تسيير البلدية التي تعد القاعدة الأساسية للامركزية الإدارية في الجزائر، والإطار الحقيقي لمشاركة المواطنين في تحقيق التنمية على المستوى المحلي لما تتمتع به من استقلالية يكرسها قانون البلدية الجديد.

ب- من الناحية العلمية :

تكمن في إثراء المكتبة بالبحوث العلمية المتخصصة في هذا الموضوع، التي يعد من المواضيع الجديدة بالدراسة لارتباطه بمفهوم جديد ألا وهو التنمية المستدامة الذي أشار إليه المشرع في النصوص القانونية الجديدة التي تنظم كل من الولاية والبلدية وذلك تماشيا مع التطور الحاصل في المجتمع، وحتى يكون بحثنا هذا انطلاقة جديدة تعنى ببحوث أخرى.

2- أسباب اختيار الموضوع:

هنالك العديد من الأسباب لاختيارنا موضوع البحث و من أبرزها السبب العلمي إذ لا يمكن لأي باحث ينوي الدراسة و التخصص في مجال رسم السياسات العامة أن يفلت منه هذا الموضوع دون أن يتعمق فيه أو يطرح إشكاليات تمكنه من أخذ نظرة هادفة و عملية فيه.

و كذلك يحمل الموضوع في طياته سببا ذاتيا و ذلك من خلال الرغبة في التعمق في مهام المنتخبين المحليين كصلة ربط بين الدولة و المواطن لما يتميز به من مهام و دور في وضع أسس التنمية خاصة على الواقع العملي فيها.

3- أهداف الدراسة:

تهدف دراستنا الحالية إلى:

- توظيف الجوانب المعرفية التي تلقيناها في اختصاصنا الأكاديمي بتطبيقه على موضوع دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر .
- محاولة رصد دور المنتخبين المحليين على أرض الواقع لتحسين عمل الإدارة المحلية في الجزائر و معرفة الاستراتيجيات المتبعة في ذلك لترقية مضمون هذا الموضوع للتوصل إلى المشاكل التي تعرفها الجمهورية الجزائرية على مستوى الجماعات المحلية في خدمة مطالب الشعب من جهة، و ضمان استمرارية مصالح الدولة من جهة أخرى وذلك بضمان الاستقرار على مستوى البلديات و الولايات في الوطن.

• قياس أو معرفة مدى نجاح الدولة ميدانيا، في تحقيق ما كرسته المادة 17 من دستور 1996 المعدل مؤخرا، التي نصت على ما يلي: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " وفي تجسيد ما نصت عليه المادة 02 من قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 " البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، و مكان لممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

• البحث عن أهم المعوقات والصعوبات، التي تعترض عمل المنتخبين المحليين في الجزائر في تحقيق التنمية المحلية وهذا بغرض توجيه أنظار السلطات المعنية للعمل على إزالتها وتفاديها في المستقبل، بما يعود بالفائدة على الصالح العام للمجتمع الجزائري، و محاولة التأسيس لإستراتيجية مستقبلية فعالة، للتنمية المحلية يقودها سكان البلدية عن طريق ممثليهم المنتخبين.

4 - الدراسات السابقة:

تعد خاصية التراكم المعرفي من أهم الخصائص الأساسية، التي تشترك فيها معظم العلوم الإنسانية والطبيعية على حد سواء، حيث تلزم جل الباحثين في مجالات العلم المختلفة الانطلاق من حيث انتهى سابقهم، ولهذا تعد الدراسات السابقة في البحوث الاجتماعية ضرورة منهجية، وجزء متكامل من عملية البحث في مختلف الظواهر الاجتماعية، الأمر الذي يدعو إلى بذل محاولة للإطلاع على مختلف الدراسات والبحوث السابقة، التي تناولت موضوع البحث، سواء كان ذلك من قريب أو من بعيد. و فيما يلي بعض الدراسات السابقة، التي تمس كل دراسة منها جانبا معينا من موضوع البحث.

✓ الدراسة الأولى:

تحمل عنوان: " الإدارة المحلية والتنمية "رسالة ماجستير من إعداد: لويزة مصيبح، في تخصص علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري قسنطينة، سنة . 1998
تعالج هذه الدراسة موضوع الإدارة المحلية، التي تمثل البلدية أصغر صورها على اعتبار أنها عملية حيوية وسياسة فعالة لتحقيق التنمية على المستوى المحلي ومن ثم تحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، لكن بالرغم مما أثبتته الإدارة المحلية من جدارة في تحقيق التنمية المحلية في أكثر من منطقة، إلا أن تطبيقها الميداني قد أظهر فجوة بين تصورها على المستوى النظري وتطبيقها على أرض الواقع وذلك نظرا للعجز الذي عرفته بعض بلديات الوطن في مجال التنمية المحلية.

✓ الدراسة الثانية:

- تحمل عنوان: "نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر" رسالة ماجستير من إعداد :
 راح قمقاني، في تخصص التنظيم الإداري والسياسي سنة 1987 ، جامعة الجزائر .
- لقد حاول صاحب هذا البحث تسليط الضوء، على أحد أهم الأسس التي تقوم عليها العلاقة بين الهيئات المحلية (البلديات) والسلطة المركزية الوصية (الولاية) ، حيث يمكن تحديد أهم معالم الإشكالية، التي يريد صاحب هذا البحث طرحها، في جملة التساؤلات التي أنطلق منها وهي كالتالي :
- هل تتعارض فكرة الرقابة الوصائية التي يمنحها المشرع للهيئات المركزية الوصية مع فكرة الاستقلالية التي يمنحها المشرع للهيئات المحلية (البلديات)؟
- هل البلدية في النظام الجزائري تعمل وتتحرك في إطار فكرة الوصاية الإدارية أو في إطار عدم التركيز الإداري؟
- لماذا الوصاية الإدارية والسياسية معا وما مدى تأثيرهما على فكرة الوصاية الإدارية فيحد ذاتها من جهة و فكرة الاستقلالية التي تتمتع بها البلدية من جهة أخرى؟

5- إشكالية الدراسة :

يمكن القول أن المجالس البلدية المنتخبة، تعتبر أحد أهم مؤسسات تفعيل الديمقراطية المحلية، من خلال تحفيز الأفراد المحليين على المساهمة أو المشاركة في العمل أو المهام الجوارية، التي تهدف أساسا إلى إنعاش التنمية المحلية المستدامة بالبلديات وهذا ما يشكل جوهر إشكالية هذا البحث، وموضوع النقاش فيه، فالملاحظ في الجزائر وجود مسؤولين تعينهم الدولة (الوالي ورئيس الدائرة) ومنتخبين ينتخبهم السكان المحليين للبلدية، وهؤلاء السكان يطالبون دائما المنتخبين بالإسكان والتعليم والصحة ومختلف المرافق... والمنتخبين يجدون أنفسهم مكبلين بنظام الوصاية الذي يمارسه عليهم المسؤولون الذين عينتهم الدولة، فكل هؤلاء يتفاعلون فيما بينهم ولكن طبيعة تفاعلهم غالبا ما يعترتها سوء تفاهم في مجال العمل التنموي المحلي.

وعلى هذا الأساس، ومن خلال كل ما سبق عرضه، يتبادر إلى الذهن تساؤل رئيس يدور حوله هذا البحث، مفاده ما يلي: ما مدى فعالية دور المنتخبين المحليين، في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

وتتفرع من هذا التساؤل الرئيس مجموعة من التساؤلات الفرعية، وهي كما يلي:

- كيف يشارك المنتخبين المحليين في عملية التخطيط للتنمية المحلية، بمختلف مراحلها، في ظل المركزية الإدارية المتبعة من طرف الحكومة؟
- هل تعتبر الوصاية الإدارية التي يفرضها قانون البلدية لسنة 2011 ، أحد أسباب إضعاف مشاركة المنتخبين المحليين، في إدارة وتسيير شؤون التنمية المحلية؟

- هل التمويل المالي المركزي لمشاريع و برامج التنمية المحلية ، يؤثر على أداء المنتخبين المحليين في تحقيق هذه البرامج على مستوى بلديتهم ؟
- هل الصراعات الحزبية التي تحدث بين المنتخبين المحليين يمكن أن تعيق مسار التنمية المحلية بالبلدية التي انتخبوا فيها؟

6- فرضيات الدراسة:

أ- الفرضية العامة للدراسة :

يلعب المنتخبين المحليين في الجزائر أدوارا غاية في الأهمية، تجعل منهم أداة في ترقية السياسات المحلية وتطوير مسار التنمية.

ب- الفرضيات الفرعية :

- 1- إن الأسلوب الإداري المركزي المتبع من طرف الحكومة، يقلص من دور المنتخبين المحليين في التخطيط للتنمية المحلية.
- 2- إن الوصاية الإدارية التي يفرضها قانون البلدية لسنة 2011 ، تحد من مشاركة المنتخبين المحليين ، في إدارة وتسيير شؤون التنمية المحلية.
- 3- كلما زاد اعتماد البلدية على التمويل المالي المركزي لمشاريع و برامج التنمية المحلية ، كلما ضعفت استقلالية مجلسها الشعبي البلدي في اتخاذ القرارات الخاصة بتحقيق هذه البرامج.
- 4- إن الصراعات الحزبية بين المنتخبين المحليين ، تعيق مسار التنمية المحلية بالبلدية التي انتخبوا فيها.

7- حدود الدراسة :

يمكن تحديد مجال الدراسة من حيث:

أ- الإطار المكاني:

انطلاقا من موضوع البحث الذي يتطرق إلى دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، فإن البحث يتضمن دراسة حالة إحدى بلديات ولاية عين الدفلى (بلدية عين الأشياخ) حتى تتمكن من التوصل إلى نتائج تؤكد أو تفند فرضيات الدراسة.

ب- الإطار الزمني:

باعتبار أن المنتخبين المحليين يؤدون مهامهم في إطار نظام العهديات الانتخابية. فإن الإطار الزمني للدراسة كان في العهدة الانتخابية الجارية (2012-2017)، و في ظل قانون البلدية الساري المفعول (قانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية).

8- مناهج الدراسة :

للتمكن من الإجابة عن هذه التساؤلات السابقة و اختبار مدى صحة فرضيات الدراسة فقد اعتمدنا في هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي الذي يتناول الإطار النظري و المعرفي للموضوع لاسيما عند دراسة صلاحيات البلدية من خلال قانون 10/11 المتعلق بالبلدية. كأساس الدراسة وبعض القوانين المكملة كقانون الانتخابات.

بالإضافة إلى منهج دراسة الحالة الذي نقرب من خلاله من واقع المنتخبين المحليين و كذا الوقوف على مدى فعالية دورهم من عدمها في مجال تحقيق التنمية المحلية في البلدية التي انتخبوا فيها.

9- تقسيم الدراسة :

على ضوء أهداف و فروض الدراسة تم تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول:

تناولنا في الفصل الأول الإطار النظري و المعرفي للتنمية المحلية. حيث قسم هذا الفصل بدوره إلى ثلاث مباحث، تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم التنمية المحلية ، حيث تناولنا في مطلب أول مفهوم التنمية بصفة عامة ، و في مطلب ثاني مفهوم التنمية المحلية و تطوره، بالإضافة إلى أهم نظرياتها، أما المبحث الثاني، فيتناول أهم أهداف التنمية المحلية في مطلب أول، و في مطلب ثاني أبعاد ومجالات التنمية المحلية.

و إحتتمنا هذا الفصل بمبحث ثالث يتناول أهم معوقات التنمية المحلية، إقتصادية، إجتماعية، ثقافية و سياسية.

أما الفصل الثاني فيتطرق إلى الإدارة المحلية و تسييرها في الجزائر. من خلال ثلاث مباحث، المبحث الأول كان بعنوان مبادئ الإدارة المحلية، تطرقنا فيه إلى استقلالية الهيئات المحلية في مطلب أول، و في مطلب ثاني إلى الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية، أما المبحث الثاني فتضمن الأطر القانونية و التنظيمية لتشكيل و تسيير الإدارة المحلية في الجزائر من خلال مطلبين، خصصنا الأول لتشكيل المجلس الشعبي البلدي و الثاني لتسييره كما إحتتمنا هذا الفصل بمبحث ثالث تناولنا فيه الوضعية القانونية للمنتخبين المحليين، من خلال عرض حقوق و واجبات المنتخبين المحليين في مطلب أول، و كذا ضمانات المنتخبين المحليين في مطلب ثاني.

أما الفصل الثالث فخصصناه لاختبار فرضيات البحث، من خلال دراسة ميدانية "دراسة حالة" لإحدى بلديات ولاية عين الدفلى "بلدية عين الأشياخ" حتى نتمكن من التوصل إلى نتائج تؤكد أو تفند فرضيات الدراسة. و قسم هو الآخر إلى ثلاث مباحث.

تطرقنا في المبحث الأول إلى منهج الدراسة الميدانية من خلال مطلبين ، عرض الأول منهج الدراسة اما الثاني فعرض أهم أدوات جمع البيانات المستعملة في الدراسة الميدانية.

في حين عرّفنا في المبحث الثاني مجال الدراسة الميدانية، من خلال عرض حدود الدراسة في مطلب أول، وكذا عرض الهيكل التنظيمي لبلدية عين الأشياخ، بالإضافة إلى مطلب ثالث تناولنا فيه المخطط البلدي للتنمية.

أما المبحث الثالث فخصص لعرض و تحليل بيانات الإستبيان من خلال مطلبين، تناول الأول عرض و تحليل البيانات الشخصية للمبحوثين، أما الثاني فيتناول عرض و تحليل بيانات الفرضيات الفرعية للدراسة.

9- مصطلحات الدراسة :

تشتمل الدراسة على مجموعة من المصطلحات نذكر من بينها:

1- التنمية المحلية:

يرى الدكتور فاروق زكي بأن التنمية المحلية هي "تلك العمليات التي توحد جهود الأهالي و جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية للمجتمعات المحلية و تحقيق تكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، و تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، و كذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والتبادلة بين عناصر المجتمع و جعل هذه العناصر أكثر فعالية¹

2- اللامركزية الإدارية:

يعرفها الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنها: "يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية.²

ويعرف الدكتور عمار عوابدي النظام الإداري اللامركزي بأنه " : ذلك النظام الذي يقوم ويستند على أساس تفتيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية (الحكومة) من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية، وعلى أساس فني موضوعي (مصلحي) من ناحية أخرى، مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الهيئات اللامركزية.³

¹ - مصطفى الجندي، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها . الإسكندرية : منشأة المعارف، 1987 ، ص49

² - سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، سنة 1979، ص69

³ - عمار عوابدي ، القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1990 ، ص239

3- الرقابة (الوصاية) الإدارية :

لقد عرف ماسبيول و لاروك " Maspétiol et Laroque " الوصاية الإدارية بأنها "مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة" ¹، كما تعرف الرقابة بأنها: "مجموع السلطات المحددة والتي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص وأعمال الهيئات المحلية بقصد تحقيق المصلحة العامة." ²

10 - صعوبات الدراسة:

خلال قيامنا بهذا البحث واجهتنا مجموعة من الصعوبات نذكر منها:

- قلة المراجع المتخصصة في موضوع الدراسة "دور المنتخبين المحليين"، فأغلب المراجع و الدراسات السابقة ركزت على الهيئات المحلية و دورها في تحقيق التنمية.
- ضيق الوقت ، خاصة و أن هذا النوع من الدراسات يحتاج إلى بحث ميداني معمق لأجل الحصول على معلومات دقيقة تضفي قيمة علمية على نتائج الدراسة.
- نظرا لحساسية الموضوع، واجهتنا بعض الصعوبات لدى قيامنا ببعض المقابلات خلال الدراسة الميدانية، خاصة عند طرحنا لبعض الأسئلة على بعض المبحوثين، حيث رفضوا الإجابة رغم أهمية الموضوع.

¹- نجيب محمد بكير، القانون الإداري، مكتبة عين شمس، (ب س ن)، ص93

²- محمد أنس قاسم جعفر ، التنظيم المحلي و الديمقراطية(دراسة مقارنة) ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر: سنة 1982 ، ص29

الفصل الأول:

الإطار النظري و الفاهيمي

للتنمية المحلية

تمهيد:

يحتل موضوع التنمية المحلية مركزا هاما بين مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية والسياسات الحكومية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية والحركات الاجتماعية والبيئية، وذلك أنها تعد مدخلا يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والقوة والسير في طريق النمو والارتقاء إلى ما هو أفضل، بالإضافة الى سد وتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان المحليين بجهودهم الذاتية وبمساندة من الهيئات الحكومية، وتعتبر أفضل مقارنة لتحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة وداخلها، وبين الأجيال الحالية والأجيال المستقبلية واعطاء الدفعة نحو تنمية شاملة ومتوازنة.

تناولنا في هذا الفصل الإطار النظري و المفاهيمي للتنمية المحلية. حيث قسم إلى ثلاث مباحث، تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم التنمية المحلية و تطوره، بالإضافة إلى أهم نظرياتها، أما المبحث الثاني، فيتناول أهم أهداف التنمية المحلية، أبعادها ومجالاتها. و إختتمنا هذا الفصل بمبحث ثالث يتناول أهم معوقات التنمية المحلية.

المبحث الأول: التنمية المحلية: المفهوم والنظريات.

تعتبر التنمية المحلية أسلوبا دقيقا يهدف من خلاله الوصول للتنمية الشاملة، ولما كانت التنمية المحلية تتم على مستوى ضيق، فإنها تعد الميدان الخصب والحقيقي للنهوض بالمجتمعات خاصة المتخلفة، كون المجتمع المحلي جزء من المجتمع الكبير، ومن ثم فإن التنمية المحلية هي جزء من التنمية الوطنية تتفاعل معها بدرجات متفاوتة، لأن المشاركة لا تقتصر على مستوى الأفراد والجماعات والمؤسسات المختلفة، وإنما تتضمن المشاركة على مستوى الأقاليم المحلية، لان نجاح التنمية المحلية فيها علامة هامة على نجاح التنمية الشاملة، وعليه من الضروري التعرف على مفهوم التنمية المحلية من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: مفهوم التنمية.

الفرع الأول: تعريف التنمية

قبل التطرق لمفهوم ونظريات التنمية المحلية سنتطرق أولا لتعريف التنمية بشكل عام حيث يمكن أن نعرفها على أنها: "عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية و اجتماعية وسياسية وثقافية مع عدم إهمال الجوانب النفسية والبيولوجية"¹، أي أن التنمية تمس جميع جوانب حياة الفرد فهي تمتاز بالشمولية، كما عرفت على أنها " التحولات الجادة و المستمرة التي يقوم بها البشر لتحسين ظروف الحياة الجماعية و الفردية بما يتوافق مع الإمكانيات المتاحة وفق النسق السائد في المجتمع"².

كما تعرف أيضا بأنها " عملية تغيير في البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب، بمعنى أن أية تنمية يقصد بها تحسين معيشة السكان في كافة الجوانب"³، أي أن التنمية يقصد بها أيضا الارتفاع الحقيقي في دخل المواطنين من جوانب اقتصادية وغير اقتصادي.³

و يرى الدكتور محمد مصطفى الأسعد بأن " التنمية عملية واعية، طويلة الأمد، شاملة و متكاملة في أبعادها الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، والتكنولوجية، والثقافية، والإعلامية، و البيئية ... و التنمية بالإضافة إلى كونها عملية مرسومة لتقدم المجتمع في مختلف المجالات، فهي تعتمد اعتمادا كبيرا على مشاركة جميع أفراد المجتمع فيها"⁴، و التنمية هنا هي تغيير في نمط الحياة التقليدية وهي بذلك ضرب من التغيير الحضاري⁴

¹ سليمان الرياشي(وآخرون)، الأزمة الجزائرية. لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 1996، ص 179.

² رفيق بن مرسي، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير و معوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر 2001. مذكرة ماجستير (غير منشورة) في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 18.

³ أحمد رشيد، التنمية المحلية. القاهرة: دار النهضة العربية، 1986، ص 15.

⁴ صابر محي الدين، قضايا التنمية في المجتمع العربي. تونس: الدار التونسية، (د.س.ن)، ص 95.

بناء على ما سبق ذكره من تعاريف يمكن الاستنتاج أن التنمية عبارة عن نقلة نوعية و كمية من وضع لآخر أفضل منه، هذه النقلة غير مقتصرة على مجال دون آخر، بل هي عملية شاملة لجميع المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، الثقافية، البنية والتكنولوجية .

الفرع الثاني: خصائص التنمية

انطلاقاً من التعاريف السابقة، يمكن أن نستنتج مجموعة من الخصائص التي تتميز بها التنمية بشكل عام:¹

أولاً: التنمية عملية موجهة : أي يقوم بإدارتها فئة واعية تستوعب جيداً الغايات المجتمعية التي ينبغي تحقيقها.
ثانياً: التنمية عملية و ليست حالة : لذلك فهي تتميز بخاصية الاستمرارية فليس للتنمية نقطة وصول تسعى لبلوغها و تتوقف عند حدودها، بل هي متجددة ودائمة بتحدد احتياجات المجتمع المختلفة، كما أنها عملية متصاعدة، أي تسعى دائماً لاكتشاف وسائل وسبل جديدة غير تلك المتوفرة حالياً، وذلك في سبيل مساندة التغيير والتطور الحاصل في المجتمع، فاحتياجات المجتمع اليوم ليست تلك التي كانت سائدة أمس ولن تكون نفسها غداً.

ثالثاً: التنمية عملية مجتمعية : يجب أن يساهم فيها كل فئات المجتمع، و لا يجب أن تعتمد على فئة مجتمعية دون أخرى، أو على مورد واحد، وإنما جميع المكونات المجتمعية مطالبة بالمساهمة كل وفق اختصاصاته في دفع عجلة التنمية ذلك أن التنمية لم تبق مقتصرة على تحقيق النمو الاقتصادي، و إشباع الحاجات المادية للأفراد، بل تطور مفهومها ليصبح شاملاً يتعلق بكل المجالات، وموجهاً لكل فئات المجتمع على اعتبار المواطنة و حقوق الإنسان المختلفة أصبحت محورية في تحقيق الدولة و الحكومة لمشروعيتها السياسية.

رابعاً: التنمية عملية واعية : فهي ليست عشوائية و إنما هي عملية محددة الغايات والأهداف و لها إستراتيجية طويلة المدى، فالدفع بعجلة التنمية لا يتم بطريقة عفوية بل أن العملية تحتاج تخطيطاً دقيقاً من أجل تحديد الاحتياجات، و كذا جمع البدائل المتوفرة و المفاضلة بينها و اختيار البديل الأفضل.

خامساً: إيجاد تحولات هيكلية: أي أن يكون هناك تحول في الإطار السياسي و الاجتماعي، الذي يتمثل في نظام الحوافز القائم على أساس الربط بين الجهود و المكافآت، و التأكيد على انتماء الفرد لمجتمعه من خلال مبدأ المشاركة و العدالة في توزيع ثروات التنمية.

إن إحداث التنمية يتطلب عموماً عاملين أساسيين:

- ارتكاز التنمية على زيادة الإنتاج و استثمار الموارد و التغيير الاجتماعي للأفراد.
- أن تنبثق التنمية من سياسة عامة تيسر وفقاً لها على مختلف المستويات الجغرافية .

¹- رفيق بن مرسل، المرجع السابق، ص ص 18، 19.

المطلب الثاني: مفهوم التنمية المحلية و نظرياتها.

الفرع الأول : تعريف التنمية المحلية

لقد تعددت الكتابات و التعريفات التي تبحث في هذا المفهوم ، و نتيجة لتطور مفهوم التنمية بصفة عامة، لم يعد يركز على جانب معين بل أصبح يشكل عملية مجمعة متعددة الأبعاد و الجوانب يسعى إلى إحداث تغيرات هيكلية و جذرية في الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية .. الخ، بشكل متوازن تماما يساير زيادة معدلات النمو الاقتصادي و تحقيق العدالة في توزيع عوائد التنمية، أي تحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي، و في ظل هذا التطور في فكر التنمية تطور أيضا مفهوم التنمية المحلية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير من معظم الدول النامية و التي تعد كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني و بالتالي أصبحت التنمية المحلية تأخذ أهمية كبيرة كونها تهدف إلى تطوير المجتمعات المحلية¹.

و منه يمكن أن نعرف التنمية المحلية على أنها " : مسار لتنويع و إثراء الأعمال الاقتصادية و الاجتماعية في إقليم معين من خلال تجنيد و ربط موارده و ثرواته بجهد سكان الإقليم " فالتنمية المحلية هي عبارة عن إشراك المواطنين المحليين في عملية تنمية الإقليم المحلي .

و يمكن تعريف التنمية المحلية كذلك على أنها " :السياسات و البرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخل².

و بالنظر إلى هذا التعريف الذي يعتبر أن التنمية المحلية هي عبارة عن سياسات و برامج تهدف إلى تنمية الجانب الاقتصادي و الاجتماعي للمواطن، و بالتالي لا تقتصر التنمية على الجانب الاقتصادي دون سواه كما أن التنمية المحلية بهذا المعنى هي عملية شاملة، فهي ليست منفصلة عن المفهوم العام للتنمية، كما أن التنمية في أي جانب من جوانبها هي عملية متكاملة، فالتنمية المحلية و إن كانت تبدو اقتصادية في إطارها العام إلا أن هدفها اجتماعي، و هذا ما يؤكد على أن التكامل بين الجوانب الاقتصادية و الجوانب الاجتماعية هو حتمي و ضروري، و لا يقتصر هذا التكامل على الجوانب المادية فقط، ذلك أنه لا بد وأن يواكب التغيرات المادية تغيرات غير مادية تتمثل في ترشيد السلوك و ترسيخ القيم لدى المواطنين، و أيضا محاربة التقاليد السيئة و التي تقف حجر عثرة أمام التقدم في كافة مجالات الحياة³.

¹ - خيضر خنفري ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر. أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2010، ص17.

² - أحمد رشيد ، المرجع السابق، ص 32.

³ - خيضر خنفري ، المرجع السابق، ص19.

و في إطار مفهوم التنمية المحلية يرى الدكتور فاروق زكي بأن التنمية المحلية هي "تلك العمليات التي توحد جهود الأهالي و جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية للمجتمعات المحلية و تحقيق تكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، و تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، و كذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع و جعل هذه العناصر أكثر فعالية¹

بالنسبة لهذا التعريف فإنه يتناول فكرة أساسية تنحصر في تركيز عملية التنمية المحلية على أساس مشاركة أفراد الجماعة المحلية في حد ذاتها انطلاقا من الحكم على أن التنمية قد تؤدي إلى الفشل إذا ما تمت على عناصر بشرية لا تنتمي إلى ذلك الإقليم المعني، الأمر الذي لا يسمح بخلق إطارات بشرية محركة للنشاط التنموي المحلي، ذلك أن إصلاح و تطوير الجماعات المحلية في جوهرها لن تكون إلا بالاعتماد على طاقاتها الذاتية المتمثلة في الأفراد الذين يقطنون على مستوى إقليمها²

و يعرفها محي الدين صابر بأنها " مفهوم جديد لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية و الاقتصادية وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية و أن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير و الإعداد و التنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا.³

و هناك من يرى أن مفهوم التنمية المحلية يقوم على عنصرين رئيسيين هما:

- المشاركة الشعبية في جهود التنمية المحلية، و التي تقود إلى مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين على مبادراتهم الذاتية.
- توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع الاعتماد على النفس و المشاركة.⁴

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيعرف التنمية المحلية بأنها " ثمرة إنجاز يهدف إلى تحسين ظروف عيش السكان القاطنين في فضاء معين، و ذلك بكيفية مستدامة، على المستويات المؤسساتية أو الجغرافية أو الثقافية"⁵

¹- مصطفى الجندي، المرجع السابق ، ص49.

²- خيضر خنفري ، المرجع السابق ،ص19.

³ - رابح بوقرة ، نبيلة جعجع، "دور المؤسسات المالية في تمويل التنمية المحلية"، متحصل عليه: <http://www.shatharat.net/vb/showthread.php>، تاريخ الإطلاع : 2016/03/24 ،على الساعة : 15:00.

⁴ - سليمان ولد حامدون، "مساهمة اللامركزية الإدارية في تحقيق التنمية المحلية"، متحصل عليه: <http://www.hrdiscussion.com/hr18879>، تاريخ الإطلاع : 2016/03/25 ،على الساعة : 19:00.

⁵- سميرة جياي ، "الحكامة الجيدة و التنمية المحلية"، متحصل عليه:

<http://hadrani-gouvernancelocaledvp.blogspot.com>، تاريخ الإطلاع : 2016/03/24 ،على الساعة: 15:30

فالتنمية المحلية تحمل في مضمونها فكرة التعاون بين مختلف الفاعلين لتحقيق أهداف تنموية تعود بالنفع على السكان المحليين الذين يعتبرون من الفاعلين في تنمية الإقليم المحلي، و من التعريفات السابقة يمكن استخلاص بعض المؤشرات المتعلقة بالتنمية المحلية و التي تتمثل في:

- أنها تعتمد على الجهود الشعبية المحلية.
- أنها تتطلب الجهد المستمر لتحسين مستوى المعيشة و نوعية الحياة.
- التغيير من وضع معين إلى وضع أحسن.
- الاهتمام بجميع الفئات وكافة القطاعات وكل المجالات¹.

كما يرتبط مفهوم التنمية المحلية كذلك بمفاهيم عديدة يمكن أن نتطرق إلى أهمها و هو مفهوم التنمية المستدامة، حيث يعتبر هذا المفهوم مجاورا لمفهوم التنمية المحلية ، التي تسعى لتحسين الظروف العامة للإقليم، بتلبية احتياجات و متطلبات الأجيال الحاضرة دون الإخلال بقدرة الأجيال، المقبلة على تلبية احتياجاتها². و يمكن تعريف التنمية المستدامة من خلال تقرير نادي روما 1972 و العديد من الملتقيات الدولية التي اهتمت بموضوع التنمية المستدامة، حيث تم تعريفها في تقرير 1987 على أنها " تنمية اقتصادية واجتماعية وبيئية في نفس الوقت، تستجيب لحاجيات الحاضر بدون الإخلال بقدرة الأجيال القادمة على تلبية حاجياتهم.

و حسب تعريف لجنة بروتالاند الذي أصبح علامة فارقة في السياسات البيئية و التنموية منذ التسعينات من القرن الماضي فإن التنمية المستدامة هي " التنمية التي تأخذ بعين الاعتبار حاجات المجتمع الراهنة بدون المساس بحقوق الأجيال القادمة في الوفاء باحتياجاتهم³

فالتنمية المستدامة لها علاقة وطيدة مع التنمية المحلية، فإذا كانت التنمية المستدامة هي بالأساس تحقيق تنمية اقتصادية و اجتماعية مع مراعاة الجانب البيئي، فإن التنمية المحلية أصبحت مع تزايد الاهتمام بالبعد البيئي تتضمن هي الأخرى ذلك البعد البيئي، الذي أصبح بعدا من أبعادها.

¹ - عبد القادر حسين، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية. مذكرة ماجستير (غير منشورة) في العلوم السياسية تخصص:

الدراسات الأورومتوسطية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص55

² - ياسمين زرنوخ، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر: دراسة تقييمية. مذكرة ماجستير (غير منشورة) في العلوم الاقتصادية فرع التخطيط،

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005، ص126

³ - عبرات مقدم ، عبد العزيز الأزهر، التنمية و الديمقراطية في ظل العولمة. مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد11، 2007، ص 221 .

أما المفهوم الآخر المرتبط بالتنمية المحلية، هو مفهوم تنمية المجتمع المحلي الذي يعتبر قريب إلى حد بعيد من مفهوم التنمية المحلية حيث يمكن أن نعرف تنمية المجتمع المحلي كما عرفها أحمد مصطفى خاطر أنها: " مجموعة من العمليات التي تستهدف مساعدة المجتمع لكي يتعرف بنفسه على كيفية تحسين ظروفه الحياتية و توفير مزيد من الرعاية لمواطنيه سواء في الحاضر أو المستقبل".

و من المتعارف عليه في الخدمة الاجتماعية بأن المجتمع النامي هو الذي يحقق الأهداف التي يتطلع إليها، و أن تنمية المجتمع هي تعبير صادق عن جهود إيجابية في المجتمع.

فتنمية المجتمع ليست مجموعة من العمليات التي من شأنها أن تحدد توجهات التغيير عن طريق قيام المتخصصين لزيادة معدل الأداء داخل المجتمع، و لكن تنمية المجتمع إستراتيجية مأمونة لزيادة قدرات و إمكانات أعضاء المجتمع من خلال عملية المشاركة من داخل المجتمع نفسه في كافة مراحل العمل و هكذا تهتم بأمريين : تحقيق أهداف ملموسة، و في نفس الوقت دعم الخصائص الاجتماعية داخل المجتمع و التي قد يكون من أهمها دعم القدرات القيادية داخل المجتمع و بين المواطنين.¹

و منه فتنمية المجتمع المحلي هي كذلك قريبة من مفهوم التنمية المحلية، لأن كلاهما يحاول تحقيق أهداف تنموية داخل الإقليم المحلي، ولهذا نجد نوع من التداخل في تحقيق الأهداف بين التنمية المحلية من جهة و تنمية المجتمع المحلي من جهة أخرى.

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن التنمية المحلية مفهوم شامل، في إطاره المحلي له علاقة بالجوانب لاقتصادية و الاجتماعية وفقا لاحتياجات الإقليم المحلي و لذلك تعتبر التنمية المحلية من أهم المفاهيم لأنها تمثل غاية في حد ذاتها فالجماعات المحلية تسعى للوصول إلى هدف التنمية المحلية الذي يعتبر من أهم أهدافها التي أنشأت من أجله.

الفرع الثاني: تطور مفهوم التنمية المحلية.

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

¹ - أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية (الإنتاجات المعاصرة-الإستراتيجيات -بحوث العمل و تشخيص المجتمع).الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث، 2005 ، ص 18.

لقد مر مصطلح التنمية المحلية بمرحلتين أساسيتين هما: مرحلة النضال ثم مرحلة الاعتراف المتعدد الأشكال، حيث عرفت فترة العشرينات العديد من المشاريع التي اهتمت بتطوير المناطق الريفية. فظهر مصطلح تنمية المجتمع، ثم التنمية الريفية، ثم التنمية الريفية المتكاملة.¹

حيث عرفت التنمية الريفية بأنها: " مفهوم معنوي يعبر عن عملية ديناميكية تهدف لإحداث مجموعة من المتغيرات الوظيفية و الهيكلية لإعداد الطاقات البشرية الريفية بالشكل و الحجم الذي يمكن المجتمع من زيادة حجم الموارد المتاحة و الاستفادة منها إلى أقصى الدرجات المختلفة و ذلك عن طريق استيعاب الأساليب اللازمة لإحداث هذا التغيير".²

كان أول ظهور فعلي لمصطلح التنمية المحلية في بداية ستينيات القرن الماضي و تحديدا في فرنسا كرد فعل لقرارات الدولة التي أرادت أن تجعل من إعداد التراب أولوية وطنية، و كان الهدف من هذه القرارات هو القضاء على الفوارق الجهوية بين العاصمة و الضواحي و حتى داخل العاصمة نفسها، و هذا عن طريق سياسة إدارية تعيد تنظيم الأنشطة الاقتصادية من فوق حسب منطق قطاعي للمصالح ، هذه النظرة الفوقية (اتخاذ القرارات من المركز دون التشاور مع السكان المحليين) كانت مرفوضة من قبل مختلف الفاعلين المحليين الذين يعتبرون أن تنمية أي إقليم يجب أن تأخذ بعين الاعتبار حاجيات سكانه و تطلعاتهم و بذلك طالبوا بتطبيق التنمية من الأسفل و التي تبنى على أساس استقلالية الأقاليم عن مركز القرار في العاصمة.

لقد كان هذا الأمر في البداية مرفوض فلم يحضى بالقبول و الاحترام ، لأنه بني على بعد سياسي يطالب بهوية خاصة للإقليم، ثم استقر هذا المطلب على الجانب الاقتصادي و الاجتماعي و بداية من الثمانينات أخذ مصطلح التنمية المحلية يحوز القبول، و كسب تدريجيا اعترافا من طرف مختلف الهيئات الحكومية و المؤسسات و الجمعيات، و منها مندوبية مراقبة التراب و العمل الجهوي (DATAR) الفرنسية التي أقرت في مخطط 1984-1988 التنمية المحلية كنمط من أنماط التنمية.³

الفرع الثالث: نظريات التنمية المحلية.

إن إشكالية التنمية المحلية تعود إلى نهاية الحرب العالمية الثانية، حيث طرحت كأحد البدائل للنموذج الاقتصادي الكلاسيكي الذي كان سائدا، حيث أن الواقع بين أن هناك تناقضات بين تنمية الدولة من جهة و تنمية المناطق من جهة أخرى، مما أدى إلى بروز توجهات وأفكار جديدة.⁴

¹- خيضر خنفري، المرجع السابق، ص 12.

²- منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2003، ص 23.

³- خيضر خنفري، المرجع السابق، ص ص 12، 13.

⁴- خيضر خنفري، المرجع نفسه، ص ص 13، 14.

1- نظرية أقطاب النمو " Les pôles de croissance ":

و التي يمثلها كل من " فرانسوا بيرو " ، " بودفيل " ، " هيرشمان " و غيرهم، لقد كانت هذه النظرية ملهمة للحكومات في تلك الفترة محاولة منهم إلى تعمير الأرياف و القضاء على الفوارق التي تميز المدينة عن الريف، حيث تقوم هذه النظرية على أساس الفضاء المتعدد الأقطاب و الذي يعرفه بيرو بأنه " فضاء غير متجانس، حيث تتكامل أجزائه فيما بينها و يقوم بينه و بين الأقطاب المسيطرة تبادل أكبر من المناطق القريبة."

كما يعرف فيليب أيدلو هذه النظرية بأنها "نظرية للنمو القطاعي غير المتوازن و في آن واحد كنظرية نمو جهوية غير متوازنة...، إنها بالنسبة لنا تمثل نظرية تنمية المناطق و النظرية التي تأخذ بعين الاعتبار عدم التساوي بين الفضاءات".

و من هنا نرى أن هذه النظرية تقوم على فكرة تقسيم البلد (الفضاء) إلى أقطاب كبيرة غير متجانسة سيؤدي بالضرورة إلى البحث عن كيفية تطوير كل قطب حسب خصوصيته و من ثمة سيؤدي في النهاية إلى تنمية الدولة ككل.

2- نظرية القاعدة الاقتصادية " La base économique ":

هذه النظرية تعتمد على فكرة الصادرات كأساس لتنمية المناطق، فحسب هذه النظرية أن مستوى الإنتاج و التشغيل لأي منطقة يعتمد على مدى قدرتها على التصدير و الذي يتحدد بدوره بحسب الطلب الخارجي و في هذا المجال يقول كلود لكور: " النمو الحضري يتحدد بإنشاء مناصب شغل و الذي يخلق مدا خيل، هذه المداخيل تأتي من خلال النشاطات المتميزة، هذه النشاطات تؤدي للتصدير الذي يؤمن مداخيل من الخارج، هذه المداخيل تسمح بتوفير و إشباع مختلف الحاجيات المحلية و كذا توسع النمو".

تقسم هذه النظرية الأنشطة الاقتصادية داخل المنطقة إلى نشاطات قاعدية و نشاطات داخلية:

- النشاطات القاعدية هي النشاطات التي تغطي القطاعات المصدرة و التي تساهم في خلق مناصب شغل و جلب مدا خيل من الخارج مثل (قطاع السياحة،...).
- النشاطات الداخلية هي الأنشطة الموجهة لتلبية الحاجيات الداخلية للمنطقة، و بالتالي فالتكامل بين هذه الأنشطة يساهم في تطوير المنطقة و بالتالي تطوير البلد بأكمله.

3- نظرية التنمية من تحت (الأسفل) Theorie du developpement par le bas:

هذه النظرية تركز على فكرة تنظيم الاقتصاد من طرف أعضاء المجموعات المحلية لصالحها ظهرت هذه النظرية في بداية السبعينات و قد تميزت هذه الفترة بعدة تحولات مست الاقتصاد العالمي أهمها ارتفاع أسعار الطاقة (البترو،...) و تكاليف النقل و انخفاض المالية العمومية مما طرح أفكار جديدة و بدائل تمثلت في

البحث عن تنمية تنطلق من الأسفل نحو الأعلى خصوصا بعد التحولات التي مست المجتمعات و اهتمامها أكثر بالجوانب الاجتماعية و البيئية و مطالبة المجتمعات المحلية بمساهمة أكبر في القرارات التي تمس حياتهم. حيث يقول جون لويس قويغو حسب هذه النظرية بأن التنمية المحلية " تعبير عن تضامن محلي، هذا التضامن يخلق علاقات اجتماعية جديدة و يظهر إرادة سكان منطقة معينة لثمين الثروات المحلية و الذي يخلق بدوره تنمية اقتصادية".

4- نظرية المقاطعة الصناعية " District industriel ":

تعود هذه النظرية في بدايتها إلى الأعمال التي قدمها ألفريد مارشال (1890) الذي كان أول من تحدث عن التجمعات التي تنشأ من تركز مجموعة من المؤسسات تنشط في نفس المجال في منطقة واحدة و التي أطلق عليها اسم (مقاطعة صناعية).

هذه الأفكار طورها الاقتصادي الإيطالي بيكاتيني (1979) خصوصا على مستوى إيطاليا و تحديدا في منطقة الوسط الشمالي.

تقوم هذه النظرية على فكرة أن تركز مجموعة من المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في منطقة واحدة سوف يعود عليها بالنفع حيث سيؤدي إلى:

- تخفيض تكلفة النقل سواء عند الشراء أو عند البيع.
- الاستفادة من يد عاملة مؤهلة و قريبة.
- تسهيل تحويل المعارف و المعلومات بين المؤسسات.

كما أن مميزات المقاطعة الصناعية تتمثل في:

- قيام تضامن و تعاون بين هذه المؤسسات.
- قدرة إنتاج مرنة و مسايرة للطلب المتزايد.
- مساعدة السلطات الإدارية لهذا التجمع لما يقدمه من فوائد للمنطقة.

إن قيام مثل هذه التجمعات الصناعية سيسمح بتبادل المعلومات نظرا للتقارب في مكان واحد فالعمال و الإطارات و الرؤساء و الحراس و زوجاتهم ستتاح لهم الفرصة للتكلم و التقارب و بالتالي إمكانية القيام بمبادرات و خلق روابط محلية بينهم تشعرهم بالانتماء إلى حيز معين.

5- نظرية الوسط المجدد " Le milieu innovateur ":

هذه النظرية ظهرت نتاج بحث قام به مجموعة من الباحثين الأوروبيين حول الوسط و التي يرأسها فيليب أيدلو ، و التي تعتبر الإقليم هو الوسط المجدد و المنشئ لكل الأنشطة، حيث يرى أصحاب هذه النظرية أن التنمية المحلية هي نتاج تطور متسلسل و متجدد على إقليم معين، أي أن التنمية لا يمكن أن تحدث إلا بوجود وسط، هذا الوسط هو الإقليم الذي فيه عناصر و عوامل قادرة على استيعاب مختلف المعارف و التأقلم مع مختلف المتغيرات و هذا من خلال التراكمات التاريخية التي توجد داخل الوسط، و في هذا الإطار يقول دينيس مايلات " إن الوسط (الإقليم) يضم مجموعة متكاملة من أدوات الإنتاج و ثقافة تقنية و عناصر تساعد المؤسسة على المعرفة و التنظيم و استعمال التكنولوجيات و دخول السوق و بذلك فالوسط يقدم كوسيلة للإستعاب و الفهم و الحركة المتواصلة".

و بذلك يعتبر الوسط حسب هذه النظرية المكان الأفضل للتطور و إحداث التنمية.

المبحث الثاني: أهداف التنمية المحلية، أبعادها و مجالاتها.

رأينا أن التنمية المحلية مفهوم شامل، له علاقة بالجوانب الاقتصادية و الاجتماعية ووفقا لاحتياجات الإقليم المحلي و لذلك تعتبر التنمية المحلية هدفا في حد ذاتها، فالجماعات المحلية تسعى للوصول إلى هدف التنمية المحلية الذي يعتبر من أهم أهدافها التي أنشأت من أجله. لذلك سنعرض في هذا المبحث أهم أهداف التنمية المحلية بالإضافة إلى أبعادها و مجالاتها المختلفة.

المطلب الأول: أهداف التنمية المحلية.

ترمي التنمية المحلية إلى تحقيق مجموعة مترابطة من الأغراض التي تسهم في تطوير المجتمعات المحلية في كافة مناطق الدولة. و يتسم الهدف العام للتنمية المحلية بالشمولية و تعدد الأبعاد الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية و الإدارية و البيئية و غيرها. و يمكن تلخيص أهم أهداف التنمية المحلية¹، فيما يلي:

1- إشباع الحاجات الأساسية للأفراد: إن إشباع الحاجات الأساسية للأفراد هو مطلب شعبي كما هو واجب على الدولة لتحقيق استقرار أفرادها و إزالة الفوارق الاجتماعية بين المواطنين داخل المجتمع المحلي لتلبية احتياجاتهم الأساسية كالعلاج و الأمن و السكن و اللباس و المأكل و التعليم و العمل...، و تسعى التنمية في هذه الحالة إلى توفيرها أو التخفيف من حدتها، كانتشار الأوبئة، انتشار الأمية، البطالة و الفقر، و كلها تعد شرط أساسي لتحسين حاجيات الأفراد الأساسية و الحقيقية داخل المجتمع مع توفر إمكانية التطلع للأفضل.

2- تحقيق الذات و تأكيد الشعور بالانتماء للإنسانية: لقد انتشرت في وقتنا الراهن سلوكيات تسود مختلف المجتمعات ذات نمط مادي، و هذا بلا شك يؤدي إلى اختلاف طبيعة تقدير الذات و أشكال التعبير عنها من مجتمع محلي إلى آخر، و أضحى الرفاه الاقتصادي المادي الوجه المحبب لهذا الشعور باحترام الآخرين و هذا لطبيعة المادة السائدة فأصبحت مؤشرا للمكانة الاجتماعية. و الحقيقة أن المكانة تأتي مما يضيفه الفرد لمجتمعه المحلي و الوطني، لذا فتحقيق الذات يكون بالعمل الذي يشعر بالاعتزاز و الانتماء للمجتمع المحلي و الولاء للإنسانية و يشعر الفرد أنه في كيان يحترم و يأخذ في الحسبان التعامل معه من جانب المسؤولين².

3- تقليل التفاوت بين الأفراد: تعيش معظم البلدان النامية في تمييز و تفاوت كبير بين أفراد مجتمعاتها هذا التفاوت الذي أساسه نصيب الفرد من الدخل و الثروة و استحوذ فئة قليلة عليها و هذه المظاهر تمتد إلى المجتمعات المحلية الصغيرة، فتكونت فئة برجوازية محلية أمام هذه الشريحة الكبيرة من المجتمع، ينشأ التفاوت

¹ - نائل عبد الحافظ العوالم، إدارة التنمية، الأسس - النظريات - التطبيقات العملية. عمان: دار زهران للنشر و التوزيع، 2009. ص ص 154، 155.

² - محمد بلخير، التنمية المحلية و انعكاساتها الاجتماعية دراسة ميدانية لولاية تمنراست. مذكرة ماجستير (غير منشورة) في علم الاجتماع التنظيم و العمل، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة الجزائر، 2004، ص 40.

و تشعر أغلبية من المجتمع باللاعادلة الاجتماعية مما يولد في المجتمع طبقات مختلفة، فيما تتزايد طلبات فئات الأغنياء في طلب السلع الكمالية، و هنا تلجأ الدولة إلى استيراد بعض المستلزمات الكمالية و التي تؤثر على ميزان المدفوعات، مما يقلل المشاركة الفعلية التي تدعم التنمية المحلية و نقص التماسك الاجتماعي.

4- بناء الأساس المادي للتقدم: إن بناء الأساس المادي مهم لأي تنمية تريد بلوغ التقدم الحقيقي فمعظم الدول المستقلة تعتمد على بناء قاعدة أساسية واسعة للهيكل الإنتاجي، فالتنمية المحلية تكون فعلية حينما تركز على خلفية بناء الأساس المادي للتقدم و الانطلاقة الحقيقية لتوسيع القطاعات الاجتماعية و الاقتصادية.

5- زيادة الدخل المحلي : إن زيادة الدخل سواء الدخل المحلي أو الوطني جد مهم لأي تنمية ، و يعد عصب التنمية و محركها الأساسي تلك المداحيل التي يتم على أساسها برمجة مشاريع و إقامة خطط لذلك فإن الدخل المحلي مرتبط ارتباطا وثيقا بمدى توفر رؤوس الأموال و الكفاءات التي تساهم بدورها بتحقيق نسبة أعلى للزيادة في الدخل الحقيقي المحلي، و تسعى جهود الدول النامية لإيجاد توازن حقيقي بين معدل النمو الديموغرافي و زيادة الدخل المحلي.

6- الرفع من مستوى المعيشة: إن الرفع من مستوى المعيشة هدف و مطلب كل تنمية، و تعمل التنمية المحلية على تحقيقه لكافة أفراد المجتمع المحلي من خلال تنمية الموارد البشرية و المادية، فزيادة الدخل القومي و المحلي تصاحب التغيرات الحاصلة في هيكل الزيادة السكانية و تنظيمها و التحكم في المواليد لتلاءم و المعدل المناسب الذي يحققه رفع مستوى المعيشة، و المعادلة تقتضي كلما كان مستوى المعيشة منخفض كلما كان في المقابل معدل نصيب الفرد من الدخل القومي أو الدخل المحلي هو الآخر منخفض، لذلك من الأهداف العامة للتنمية المحلية تحسين و رفع مستوى المعيشة.

المطلب الثاني: أبعاد و مجالات التنمية المحلية.

في هذا المطلب سنتناول الأبعاد التي ترتبط بها التنمية المحلية، إلى جانب أهم مجالات التنمية المحلية، فكما سبق و أن عرفنا التنمية المحلية على أنها جهد و مسعى فاعلين محليين لتحقيق أهداف معينة بغية تطوير الإقليم المحلي سنحاول إبراز مختلف أبعاد التنمية المحلية و أهم مجالاتها.

الفرع الأول : أبعاد التنمية المحلية .

تشتمل التنمية المحلية على عدة أبعاد¹:

أولاً: البعد الثقافي: فحالما يتكون إقليم معين يستطيع تحقيق مسارات عدة للتنمية، ليس فقط في المجال الجغرافي للممارسات الاقتصادية، و لكن هذا الإقليم يحقق بعدين الأول تنظيمي و الثاني سوسيو ثقافي الذي يلعب دوراً أساسياً في مسار تنمية الإقليم . فالإقليم المحلي له بعد ثقافي يميزه عن غيره، و هذا ما يعطي التنمية المحلية خصوصيتها فكل إقليم له خصوصيته الثقافية التي تحدد مسار التنمية المحلية.

ثانياً: البعد الاقتصادي: للتنمية المحلية بعد اقتصادي من أجل تنمية الإقليم اقتصادياً، و ذلك عن طريق البحث عن القطاع أو القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة، سواء عن طريق النشاط الزراعي، أو الصناعي أو الحرفي، و لهذا نجد أن المنطقة التي تحدد ميزاتها مسبقاً تكون قادرة على النهوض بالنشاط الاقتصادي المناسب لها، من أجل توفير فائض القيمة عن طريق المنتجات المحققة بالإضافة إلى ذلك يمكن أن يدمج أفراد المجتمع الباحثين عن فرص العمل، في النشاط الاقتصادي، و لهذا تحقق التنمية المحلية البعد الاقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة، وتوفير المنتجات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة من جهة أخرى، سواء للاستهلاك المحلي أو للتوزيع للأقاليم الأخرى، و كذلك تعتمد التنمية المحلية على بناء هياكل القاعدة المحلية من الطرقات و المستشفيات... الخ، هذه الهياكل القاعدية بالإضافة إلى كونها تسمح بدمج طالبي العمل فإنها تمهد الجو المناسب لأفراد المجتمع القاطنين بذلك الإقليم، و تستقطب أصحاب رؤوس الأموال المتواجدين في الأقاليم الأخرى من أجل الاستثمار في هذه المنطقة .

ثالثاً- البعد البيئي: إن التنمية المحلية تتضمن ذلك التطوير النوعي في الجانب الاقتصادي دون إهمال البعد البيئي في التنمية المحلية، فمن بين أهم الأبعاد التي تم تضمينها للتنمية المحلية البعد البيئي . فالتنمية المستدامة تعني الاستجابة لحاجيات الحاضر بدون الإضرار بقدرات الأجيال القادمة في تلبية حاجياتهم، و من و جهة نظر الجمعية العالمية، تعرف التنمية المستدامة من زاوية محلية على أنها " التنمية التي تحقق خدمة اقتصادية و اجتماعية و بيئية أساسية لجميع سكان البلدية المحلية بدون الإخلال بتوازن النظام الطبيعي، و الاجتماعي مع تقديم الخدمات." و هذا ما يجعل التنمية المحلية تتضمن البعد البيئي، في أي تحرك تنموي يخص الإقليم المحلي.

¹- أحمد غربي، أبعاد التنمية المحلية و تحدياتها في الجزائر. مجلة البحوث و الدراسات العلمية، العدد الرابع، أكتوبر 2010 ، ص 6 .

رابعاً- البعد الاجتماعي: إن البعد الاجتماعي له أهمية كبيرة، فلا فائدة من زيادة الدخل الفردي، دون أن يتحسن الوضع الاجتماعي من تحسن مستويات المعيشة، و تحسن مستوي تعليم، و شغل... إلخ.

يركز البعد الاجتماعي للتنمية المحلية على أن الإنسان يشكل جوهر التنمية و هدفها النهائي من خلال الاهتمام بالعدالة الاجتماعية، و مكافحة الفقر و توفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع، بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الشعوب في اتخاذ القرار بكل شفافية و لهذا نجد أن البعد الاجتماعي للتنمية المحلية يمثل حجر الزاوية، لأن توفير الحياة الاجتماعية المتطورة من شأنها أن تدمج كافة طاقات المجتمع لتطوير الثروة و زيادة القيمة المضافة وعليه نجد أن تسخير التنمية المحلية لخدمة المجتمع يمكنها أن تقدم لنا مجتمع يتصف بالنبل و ينبذ الجريمة، و محبا لوطنه و منطقتة، وهناك ميادين مرتبطة بالبعد الاجتماعي تشملهم التنمية المحلية مثل التعليم، الصحة، الأمن و الإسكان، كل اهتمامات التنمية المحلية بهذه الجوانب له أثر مباشر، على شرائح المجتمع إجابا أو سلبا.¹

و من هذا المنطلق فإن التنمية المحلية تشمل جميع مجالات الحياة، و تحاول الارتقاء بها و تحسينها بشكل جماعي في مستوى إقليمي معين، و هذا ما يعطي التنمية المحلية الأهمية الكبيرة إلى جانب السياسات العمومية التي تسعى لتحقيق الصالح العام، و تحقيق التوازن الجهوي بين الأقاليم مع ترك حرية المبادرة للجماعات الإقليمية للقيام بدورها بأكمل وجه.

الفرع الثاني: مجالات التنمية المحلية.

بالنسبة لمجالات التنمية المحلية فهي متعددة، نذكر منها:

1- التنمية الاقتصادية : على الرغم من تعدد التعاريف و التفسيرات حول هذا الموضوع ، إلا أنه يمكن إعطاء تعريف مشترك و هو أن التنمية الاقتصادية هي "تلك العملية التي يشترك فيها كل الأفراد في إقليم معين، و الذين يأتون من كل القطاعات ويعملون سوية لتحفيز النشاط الاقتصادي المحلي و الذي ينتج عنه اقتصاد يتسم بالمرونة والاستدامة و هي عملية تهدف إلى تكوين الوظائف الجيدة وتحسين نوعية الحياة لعموم الناس بما فيهم الفقراء و المهمشون".

إذا فغاية التنمية هي رفاهية الإنسان ماديا عن طريق تحسين دخل الفرد وتحسين مستواه المعيشي، كما أن هذا النوع من التنمية والتي تهدف أساسا إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي أو الزراعي و حتى المنشآت القاعدية بما يسمح لاحقا بتوازن يمكنها من توفير منتجات اقتصادية تلي بها حاجات أفرادها و من ثم فقد جاءت التنمية الاقتصادية بطروحات مختلفة مبنية على الأسس المنهجية العلمية من أجل إسعاد الإنسان و تحقيق رخائه المادي.

¹- أحمد غريبي، المرجع نفسه ، ص ص 8,7.

2- التنمية الاجتماعية : و هو مجال تنموي يسعى للاهتمام بتنمية الجانب الاجتماعي لأفراد الإقليم الواحد، حيث أن جوهر هذا المفهوم هو العنصر الإنساني للتركيز على قواعد مشاركة الفرد في التفكير و إعداد و تنفيذ البرامج الرامية للنهوض به و بالاهتمام و خلق الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية و التي تنحصر أساسا في الخدمات العامة و الخدمات الاجتماعية.

و هناك علاقة بين التنمية الاقتصادية و التنمية الاجتماعية حيث لا يمكن أن تحدث تنمية اقتصادية دون تغيير اجتماعي، و لا يمكن أن تحدث تنمية اجتماعية دون تنمية اقتصادية.¹

و من أهداف هذه التنمية²:

- تحسين مستويات التعليم و الصحة و الرفاهية عموما لكافة المواطنين.
- زيادة الاهتمام بالطبقة المتوسطة، و الطبقة العاملة.
- زيادة نسبة الخبراء و الفنيين و العلماء في القوى العاملة.
- تزايد مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي و في مجالات الحياة العامة.
- تعميم قيم حب المعرفة و إتقان العمل.
- تنمية الثقافة الوطنية.

3 - التنمية السياسية: التنمية السياسية هي قدرة النظام على التعامل مع بيئته الداخلية والخارجية³ ، حيث أنها تهدف إلى تنمية النظام السياسي القائم في دولة ما على اعتبار أن التنمية السياسية تمثل استجابة للنظام السياسي للتغيرات في البيئة المجتمعية والدولية، و لاسيما استجابة النظام لتحديات بناء الدولة و الأمة و المشاركة و توزيع الأدوار، و لا تكون التنمية السياسية إلا من خلال تحقيق استقرار النظام السياسي، و هذا الأخير لا يتم إلا بالمشاركة الشعبية الجماهيرية و المتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة كاختيار النخب الحاكمة أو اختيار أعضاء البرلمان و المجالس التشريعية أو المحلية . الخ، و من خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية.⁴

¹- خيضر خنفري، المرجع السابق، ص21

²- عبد النور ناجي، نحو تفعيل دور الادارة المحلية(الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة. قسم العلوم السياسية ، جامعة عنابة، الجزائر ، (د.س.ن)، ص33

³- صلاح بلحاج، التنمية السياسية : نظرة في المفاهيم والنظريات. جامعة الجزائر، (د.س.ن)، ص22.

⁴- خيضر خنفري، المرجع السابق، ص 21.

4 - التنمية الإدارية: تعرف التنمية الإدارية على أنها "العملية التي يتم بواسطتها تحسين قدرات و مهارات الأفراد المسؤولين عن إدارة المنظمة"، كما تعرف بأنها "عملية تغيير إيجابي أو إحداث نقلة كمية و نوعية في مختلف الجوانب الإدارية الفكرية و العملية"، و تهدف التنمية الإدارية إلى إزالة مظاهر الخلل بالإضافة إلى تحسين فعالية التنظيمات و تطويرها بناء على خطة واضحة و مدروسة . حيث ترتبط التنمية الإدارية بتواجد قيادة إدارية فعالة لها القدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيم و مستوياته كما يغرس في الأفراد العاملين بالمنظمة روح التكامل و الإحساس بأنهم جماعة واحدة و مترابطة تسعى إلى تحقيق الأهداف و التطلع إلى المزيد من العطاء و الإنجازات، كما أن مفهوم التنمية الإدارية يرتبط أكثر بتنمية و تطوير القدرات البشرية في الإدارة لتحقيق عنصر الكفاءة و الفعالية في المؤسسات الإدارية العلمية و زيادة مهاراتها و قدراتها على استخدام هذه الطرق في حل ما يواجهها من مشاكل و رفع مستوى أدائها و تطوير سلوكها بما يحقق أقصى ما في التنمية الاقتصادية.¹

¹ - نوال بوعكاش، تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر -دراسة حالة ولاية جيجل. مذكرة ماجستير (غير منشورة) في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص: رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية و الاعلام، جامعة الجزائر 3، 2010، ص 28.

المبحث الثالث: معوقات التنمية المحلية.

تختلف معوقات التنمية المحلية من بلد لآخر ومن منطقة إلى أخرى داخل البلد نفسه، ومن مرحلة زمنية لأخرى وذلك بتأثير العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية لكل مجتمع.

فمعوقات التنمية المحلية التي عرفتها التنمية المحلية في الجزائر مثلا، اختلفت كثيرا باختلاف المراحل الاقتصادية والسياسية التي مرت بها الجزائر منذ الاستقلال إلى وقتنا الحاضر، ولهذا نجد أسسا تصنيفية كثيرة يعتمد عليها الباحثون في هذا المجال، فهناك من يقسم معوقات التنمية المحلية إلى عوامل داخلية وأخرى خارجية وهناك من يصنفها حسب المجال الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي وهناك من يرجع هذه المعوقات إلى عوامل ثقافية وحضارية، بمعنى دراسة المشكلات المحلية والخارجية التي يمكن أن تعرقل المسار التنموي، باعتبار أن التنمية عملية تغيير حضاري ، إلا أننا نجد معظم الباحثين، يرجعون أهم المعوقات التي تعترض التنمية المحلية إلى العوامل التالية:

المطلب الأول: العوامل الاجتماعية و الثقافية.

الفرع الأول : العوامل الاجتماعية.

من أهم العوامل الاجتماعية التي يمكنها عرقلة التنمية المحلية ما يلي:

أولاً: العامل الديموغرافي : حيث يمثل النمو المتزايد للسكان، أحد أهم العوائق التي تقف في طريق التنمية الشاملة للمجتمعات النامية، فعدد السكان المتزايد يؤثر سلبا على بروز أثر زيادة الإنتاج والدخل وذلك بسبب الحاجيات المتجددة التي تتولد عن هذه الزيادة والتي يصعب تلبيتها، خاصة إذا صاحبها قلة الموارد المحلية ولا يمكن التغلب على هذه المشكلة، إلا من خلال إتباع سياسة توعية للمواطنين، لحثهم على تحديد النسل أو على الأقل تنظيمه، بالإضافة إلى بذل المزيد من الجهد لرفع الإنتاج وخلق مناصب عمل جديدة، تستطيع استيعاب هذا النمو المتجدد للسكان الذي أصبح يشكل عبئا كبيرا على معظم الدول المتخلفة، التي تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية الناجحة، التي تساعد في الوصول إلى التنمية الشاملة.¹

ثانياً: العوامل النفسية : ترتبط هذه العوامل أساسا بقبول التغيرات أو رفضها الشيء الذي يرجع إلى مسائل نفسية، تتمثل في إدراك الجديد وطريقة النظر إلى القديم. فكثيرا ما لاقت مشروعات التنمية المحلية، سواء في المناطق الحضرية أو الريفية أو الصحراوية الكثير من الاعتراض والمقاومة من طرف الأفراد، نتيجة لظهور اتجاهات نفسية بينهم تتمثل في عدم ثقتهم في الأجهزة الحكومية التي تشرف على إنجاز المشاريع لاعتقادهم. أن الحكومة لا تهتم بمصلحة المواطنين بقدر ما تهتم بتحصيل الضرائب وتجنيد الشباب إجباريا.

¹ - عبد الحميد القاضي، دراسات في التنمية والتخطيط الاقتصادي. القاهرة: دار الجامعات المصرية، ، 1972، ص 85.

كما أن عدم تحقيق النتائج المرجوة من المشاريع التنموية في المجتمع المحلي أو تأخرها، يولد إحساسا أو شعورا بعدم الرضا لدى السكان، مما يزيد من فقدانهم للثقة في الهيئات الحكومية المشرفة وتقايسهم عن المساهمة مرة أخرى في تلك المشاريع ، فالعوامل النفسية جد مهمة في تحقيق وإنجاح التنمية المحلية، لذا يجب أخذها بعين الاعتبار عند القيام بأي مشروع تنموي لأنها من الممكن أن تشكل عائقا كبيرا في وجه تنمية المجتمع المحلي¹.

ثالثا: النظم والأبنية الاجتماعية السائدة : كنظام الملكية السائد في معظم المجتمعات المحلية والذي قد يقف أمام تنفيذ المشاريع التنموية، نظرا لتشابك حقوق الملكية وتعقدها واختلاف الأسس التي تقوم عليها وكذلك نظام القرابة الذي يركز على الولاء في العائلة ويضعف روح التضامن الاجتماعي في المجتمع المحلي مما يولد المحسوبية والمحاباة وغيرها من الظواهر السلبية التي يكون سببها النظم والأبنية الاجتماعية السائدة في المجتمع المحلي².

رابعا: الصراع على السلطة داخل المجتمع المحلي : بين السلطة التقليدية وبين الإدارة القائمة على تنفيذ وتخطيط مشاريع التنمية المحلية، مما يؤدي إلى ظهور نوع من النزاع والشقاق الذي يجعلهم يجيدون عن الهدف الرئيس الذي يفترض أن يكون تنمية المجتمع وتحسين الحالة المعيشية لأفراده، وترقية نوعية حياتهم.

الفرع الثاني: العوامل الثقافية :

يمكن تلخيص أهم العوامل الثقافية التي من شأنها عرقلة مسيرة التنمية المحلية كما يلي:

أولا: التقاليد السائدة في المجتمع المحلي: خاصة تلك التي تشجع على التمسك بالقديم وبكل ما تركه الآباء والأجداد، مما يكون اتجاهها سلبيا معارضا لكل تغيير أو تجديد أو تحديث بالإضافة إلى تلك التقاليد، التي تسلم وتؤمن بالقضاء والقدر، دون أن تحاول بذل أدنى جهد لمحاولة تغيير الأوضاع والظروف نحو الأحسن، وذلك بعكس ما تتطلبه التنمية من عمل وجد، لمحاولة السيطرة على الطبيعة وتسخيرها لخدمة أفراد المجتمع³

ثانيا: المعتقدات السائدة لدى أفراد المجتمع المحلي: تلعب المعتقدات السائدة في المجتمع، دورا كبيرا في إعاقة برامج التنمية المحلية، خاصة في مجال الزراعة التي تلقى فيها المشاريع الحديثة مقاومة كبيرة من الأفراد المحليين، نتيجة المعتقدات السائدة بينهم والتي تشجعهم على التمسك بالمحاصيل القديمة وتجنب كل ما هو جديد.

¹- أحمد مصطفى خاطر، المرجع السابق، ص94 .

²- سميرة كامل محمد، التنمية الاجتماعية: مفهومات أساسية. الإسكندرية:المكتب الجامعي الحديث،1988، ص 48.

³- صابر محي الدين ، التغيير الحضاري وتنمية المجتمع، لبنان: المكتبة العصرية ، الطبعة الثانية،1986، ص231.

ثالثا: **التنظيم الديني**: حيث يمكن أن يكون هذا العامل محفزا جيدا للتنمية المحلية، كما يمكن أن يكون عائقا كبيرا يصعب تحطيه، خاصة إذا تعارضت بعض مبادئه مع السياسات التنموية المتبعة في المجتمع المحلي، فالكثير من المشاريع التنموية، لاقت الفشل الذريع بسبب تعارضها مع إحدى القيم الدينية السائدة في المجتمع المحلي كإنتاج بعض السلع المحرمة أو المنتجات المستنكرة من طرف الأفراد المحليين¹.

المطلب الثاني: العوامل الاقتصادية و السياسية.

الفرع الأول : العوامل الاقتصادية.

تتعلق هذه العوامل أساسا بالخدمات والعمليات التخطيطية الاقتصادية وتنفيذها كما ترتبط أيضا بظروف البيئة المحلية والموارد المتاحة فيها، فإذا كانت العوامل الطبيعية والمناخية في المجتمع المحلي غير ملائمة للنشاطات الزراعية والاقتصادية، فإن هذا يعتبر عائقا يصعب تحطيه لما يتطلبه من إمكانيات مالية وطاقات بشرية كبيرة قد تضعف من الجهد الضروري الذي يجب أن يوجه أساسا للتنمية المحلية، فكلما كانت البيئة الطبيعية والخصائص المناخية ملائمة للنشاط التنموي الفلاحي أو الزراعي أو حتى الإنتاجي، كلما زاد مردود المشاريع التنموية، فالبيئة الطبيعية تتدخل بقوة في تشكيل مختلف النظم الاجتماعية، لأن العلاقة الأزلية قوية بين البيئة والمجتمع².

هذا بالإضافة إلى الأعباء المالية الكبيرة التي تتحملها الهيئات الحكومية، مما يعرقل المسيرة التنموية في المجتمع المحلي، التي تهدف أساسا إلى إخراج أفرادها من حالة الركود إلى حالة الإنتاج والتصنيع كما يمكن لعمليات التخطيط والتنفيذ أن تكون عائقا أساسيا أمام التنمية المحلية، خاصة إذا لم تبنى على الأسس العلمية المدروسة ولم تبنى على أولوية تلبية المطالب المحلية التي تشكل الهدف الأساسي لعملية التنمية في المجتمع.

الفرع الثاني: العوامل السياسية:

إن عدم الاستقرار السياسي والأمني ونقص الخدمات الصحية والتعليمية والترفيهية يشكل عائقا معتبرا أمام مجهودات التنمية المحلية، خاصة أمام إلحاح الأفراد المحليين على توفيرها وعزوفهم عن أي مشروع تنموي آخر لا يستجيب بشكل مباشر لهذه الاحتياجات وذلك لاعتقاد هؤلاء الأفراد أنها تحتل الأولوية.

كما أن ضعف المشاركة الشعبية في تحديد هذه الأولويات من العوامل التي تحول دون تحقيق مسارات التنمية، حيث كشفت العديد من الدراسات التي أجريت على تنمية المجتمعات المحلية، أن العائق الحقيقي الذي حال دون نجاح مشاريع التنمية المحلية في معظم هذه المجتمعات، هو أنها لم تكن تستجيب بصفة مباشرة لمطالب الأفراد المحليين وهذا ما جعلها تلقى مقاومة شديدة عند تنفيذها، و عليه يجب إشراك الأفراد المحليين في جهود التنمية لأن هذا يشكل أحد الأسباب المهمة التي يتوقف عليها نجاح هذه المشروعات أو فشلها³.

¹- سميرة كامل محمد، المرجع السابق، ص48

²- سميرة كامل محمد، المرجع نفسه، ص 55

³- هارون المعشر وآخرون، التنمية بين التخطيط والتنفيذ في الوطن العربي، التجارب القطبية العربية. الجزء الثاني، الأردن، 1980،

خلاصة الفصل:

لا يمكن للتنمية أن تولد إلا بعمل واع و مدروس ومنسق لأجل السيطرة الاقتصادية والاجتماعية على الموارد المحلية وتسخيرها لخدمة التنمية المحلية، كما ينبغي لهذه السيطرة أن تكون قبل كل شيء حصرية إرادة وطنية، فلا يمكن للتنمية أن تُفرض من الخارج، أو تُحقق بواسطته لأنها في الأساس تغيير عميق في العمل والوجود و التفكير.

فالتنمية المحلية تستوجب وتتجاوز النمو المادي للمرافق والخدمات، إلى ما هو هيكلي وبنوي، أي النهوض بالجهة أو بالمنطقة من الداخل، وجعلها تقوم بدور فعال على المستوى الوطني بشكل متكافئ مع الجهات الأخرى لتسهم في صيرورة البلاد والوطن، ولا يتم ذلك إلا من خلال تمكين الجهة من آليات وامكانات الاعتماد على الذات ولو نسبيا وبدرجة محدودة تبعا لإمكاناتها وخصوصياتها ومعوقاتها، أي تمكين الجهة من مقومات الاستقلالية الذاتية، هو ما يؤدي إلى تطورها من خلال تنميتها اقتصاديا واجتماعيا والحفاظ عليها بيئيا.

و مما سبق يمكن القول أن معوقات التنمية المحلية كثيرة ومتشعبة يصعب حصرها، لارتباطها بمختلف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. هذا بالإضافة إلى تغييرها وتجددها باستمرار عبر الزمن وتأثرها بالظروف الدولية التي أصبحت فيها العولمة تفرض نموذجا تنمويا واحدا وشاملا لكافة الدول محولة بذلك إقصاء كل الخصوصيات والثقافات المحلية بسبب هيمنتها على الاقتصاد العالمي.

الفصل الثاني:

الإدارة المحلية في الجزائر:

دراسة الإطار التنظيمي

و القانوني

تمهيد:

يعد موضوع الهيئات المحلية أو المجالس الشعبية المحلية من المواضيع الإدارية والسياسية الحساسة، فهذه الدراسة تفرض إتباع طريقة معالجة وتحليل النصوص والاتجاهات للوصول إلى موقف القانون الجزائري من مسألة تشكيل وتسيير المجالس الشعبية المحلية وكيفية تنظيمها بما يتماشى مع تحقيق التنمية المحلية. خاصة و ما يتعلق بدور المنتخبين المحليين في تحقيق هذه التنمية.

حيث حاول المشرع الجزائري تنظيم الهيئات المحلية، من خلال إطار قانوني يقوم على أسس تنظيمية، تحدد شكل العلاقة بين هذه الهيئات و بين الإدارة المركزية التي تمثل الهيئة الوصية عليها، و كذا الآليات الكفيلة بممارسة الهيئات المحلية لمهامها و صلاحياتها بغرض تحقيق الأهداف التي وجدت لأجلها.

وعليه، يتصدى هذا الفصل في مبحثه الأول إلى مبادئ الإدارة المحلية و مفهوم الإدارة اللامركزية، من خلال مطلبين، يتناول المطلب الأول، استقلال الهيئات المحلية و متطلبات تحقيق هذه الإستقلالية، أما المطلب الثاني فنتطرق فيه للرقابة الادارية على الهيئات المحلية، من خلال عرض أهم مبرراتها و خصائصها.

أما المبحث الثاني، فخصص للإطار القانوني و التنظيمي الذي يسير الإدارة المحلية الجزائرية، و بالتحديد المجلس الشعبي البلدي، من خلال عرض طريقة تشكيله و كذا آليات تسييره في ظل القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الإنتخابات و القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

ويتناول المبحث الثالث، الوضعية القانونية للمنتخبين المحليين من خلال عرض أهم الحقوق و الواجبات التي وضعها المشرع الجزائري و كذا الضمانات القانونية المكرسة للمنتخبين المحليين أثناء أدائهم للعهد الإنتخابية.

المبحث الأول: مبادئ الإدارة المحلية

تأخذ الدول الحديثة في تنظيم أجهزتها الإدارية بأسلوبين مختلفين لكنهما متكاملان، يتمثلان في المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، وتأخذ كل دولة منهما ما يتفق ويتمشى مع ظروفها السياسية والاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية، و عليه يتعين علينا قبل التطرق لصلب الموضوع تعريف النظام اللامركزي.

يقصد بالمركزية الإدارية توحيد وحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطات الإدارية المركزية، وأن اللامركزية الإدارية هي نظام إداري يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وبين هيئات محلية.

يعرف الفقيه ريفيرو (Rivéro) التنظيم اللامركزي بأنه يوجد حينما يعطى القانون لأعضاء منتخبين بواسطة وحدات ذات شخصية اعتبارية مستقلة، سلطة إصدار قرارات في كل أو بعض ما يتعلق بالشؤون المحلية لتلك الهيئات.¹

و يبين الفقيه فيدل (Vedel) الأسلوب اللامركزي أنه إعطاء سلطة إصدار القرارات الإدارية لأعضاء - غير موظفي السلطة المركزية - لا يلتزمون بواجب الخضوع الرئاسي، بل غالبا ما يكونون منتخبين من المواطنين ممن لهم مصلحة في ذلك.

ويذهب الفقيه دو لوبادير (De laubadère) إلى أن اصطلاح اللامركزية يثير فكرة مضمونها أن تضطلع وحدة محلية - و قد تكون هذه الوحدة داخل و حدة أكبر - بإدارة نفسها بنفسها، وأن تتصرف بنفسها في الشؤون الخاصة بها.²

و يرى الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه " يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية.³

ويعرف الدكتور عمار عوابدي النظام الإداري اللامركزي بأنه : " ذلك النظام الذي يقوم ويستند على أساس تفتيت و توزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية (الحكومة) من جهة و بين هيئات و وحدات إدارية أخرى مستقلة و متخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية، وعلى أساس فني موضوعي (مصلحي) من ناحية أخرى، مع وجود رقابة و صائية إدارية على هذه الهيئات اللامركزية.⁴

¹ - فريدة مزياي، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري. رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص 07.

² - فريدة مزياي، المرجع نفسه، ص 07.

³ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 69.

⁴ - عمار عوابدي، المرجع السابق، 1990، ص 239.

ستكون دراستنا لمبادئ الادارة المحلية في مطلبين،تناول في المطلب الأول، استقلال الهيئات المحلية، أما المطلب الثاني فتتطرق فيه للرقابة الادارية على الهيئات المحلية.

المطلب الأول : استقلال الهيئات المحلية

إن استقلال الهيئات المحلية يعد أساس نظام اللامركزية الإدارية ، فماذا نعني باستقلال الهيئات المحلية ؟

يقصد بإستقلال الهيئات المحلية منحها قدرا من الحرية لكي تؤدي أعمالها بذاتها ، ويعد أساس اللامركزية الإدارية،¹ هذا الاستقلال جزئي لأنه يتعلق بالوظيفة التنفيذية بينما الوظائف التشريعية و القضائية في ظل اللامركزية الإقليمية مركزة في العاصمة ، و نسبي لأنها تخضع في ممارستها للوظائف التنفيذية للرقابة ، فالسيادة الوطنية غير قابلة للتجزئة.²

فاستقلال الهيئة المحلية يكون بالنسبة للأشخاص الذين تكون لهم حرية المبادرة في العمل لكن يتحملون كامل المسؤولية عن أعمالهم ، ويعتبر الاستقلال هدف لأنه يجب أن يتحقق ، و وسيلة لأنه يحقق وجود الهيئة المحلية، وقد اختلف فقهاء القانون حول الوسائل الكفيلة بتحقيق هذا الاستقلال من حيث النوعية و الفعالية.³

يتحقق استقلال الهيئة المحلية بتفتيت وتوزيع سلطات وامتيازات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات الإدارية المركزية و السلطات الإدارية اللامركزية ، وذلك بتشكيل إدارة محلية مستقلة عن السلطات الإدارية المركزية لتقوم بإدارة المصالح المحلية الإقليمية أو المصلحية، ويتحقق الاستقلال الإداري بوجود نظام قانوني يتمثل في منحها الشخصية المعنوية وسلطة البت النهائي في اتخاذ القرارات المتصلة بالمصالح المحلية ، وكذا بالانتخاب لأنه يحقق استقلال أعضاء الهيئة المحلية و يجسد مبدأ ديمقراطية الإدارة ، وتعود أسباب الأخذ بنظام الادارة المحلية إلى مايلي:

• السبب الديمقراطي

إذا لم تقتنع الشعوب بالمشاركة السياسية في إدارة شؤون الحكم عن طريق انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ، تعمل على تحقيق ديمقراطية المؤسسات الإدارية عن طريق المشاركة في الحياة الإدارية ، ويتم ذلك بانتخاب الممثلين المحليين الذين يتولون إدارة الشؤون المحلية.

إن المركزية الإدارية لا تحقق الديمقراطية ولا تعد كافية لوحدها لادارة كافة المرافق العامة في الدولة، لذا ظهرت اللامركزية الإدارية لادارة وتسيير المرافق العامة المحلية.

¹ محمد نور عبد الرزاق ، استقلال الإدارة المحلية في جمهورية مصر العربية والقانون المقارن . رسالة دكتوراه (غير منشورة)، جامعة الإسكندرية ، 1974 ، ص48.

² - مسعود شيهوب ، المجموعات المحلية بين الاستقلال و الرقابة . مجلة مجلس الدولة ، العدد : 03 ، 2003 ، ص 46.

³ - مسعود شيهوب ، أسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر . الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986 ، ص 190 وما بعدها.

• السبب العملي والتقني

بتطور وظيفة الدولة في شتى الميادين أصبح من غير الممكن إدارة جميع الخدمات من مركز واحد في العاصمة ، إذ يؤدي هذا إلى تعطيل مصالح المواطنين بسبب الروتين الإداري.

فالسلمطة المركزية لم تعد قادرة على القيام بكافة مهام الدولة المتداخلة في مختلف المجالات ، نظرا لزيادة وظائف ومهام الدولة، فهذا يقتضي توزيع هذه المهام بين السلمطة المركزية وهيئات لامركزية إقليمية، ففي نظام الإدارة المحلية يعهد بإشباع الحاجات و المصالح المحلية الخاصة بكل منطقة إلى هيئة منتخبة من أبنائها تكون مستقلة في عملها عن الدولة لكن تخضع لإشرافها ورقابتها بالتالي تتحقق الديمقراطية المحلية.

لكي يتحقق استقلال الهيئات المحلية يجب أن يكون لها الشخصية القانونية المتميزة ووجود ممثل قانوني يعبر عن إرادتها ويأشر صلاحياتها المختلفة، و أن تتوفر لها الموارد المالية اللازمة التي تسمح لها القيام بذلك.

الفرع الأول : وجود مصالح محلية متميزة

تقوم اللامركزية الإدارية المحلية على الاعتراف بوجود مصالح جماعية مشتركة ومترابطة إقليميا أو فنيا ، يترك الإشراف عليها ومباشرتها لأبناء كل منطقة.¹

نجد أن المرافق القومية تحقق المصلحة العامة الوطنية التي يعم نفعها على جميع المواطنين الموجودين في الدولة كمرافق الأمن ، القضاء و حتى النقل ... الخ، وهناك مرافق محلية تكون على مستوى جزء من إقليم الدولة و تم جزءا محددًا من الأشخاص كالتعليم والصحة و توزيع الكهرباء والمياه ... الخ، تترك إدارتها لأبناء كل منطقة لأنهم أدرى بحاجاتهم وكذا الأقدر على إشباعها.²

يرى الفقيه ريفيرو أن الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية(الوطنية) هي المعطية الأولى لأي تنظيم لامركزي.³

ولتكتسب مصلحة ما الصفة المحلية يجب أن تتوفر على شرطين وهما:

1- أن تعبر المصلحة عن حاجات وأمال وطموحات غالبية سكان الإقليم المحلي.

2- ألا تتعارض مع المصلحة العليا للدولة.⁴

إن الاعتراف بوجود نوعين من المصالح، مصالح قومية و مصالح محلية يؤدي بنا إلى التساؤل عن الجهة المختصة بتحديد نطاق كل من النوعين ؟ وما هو الأسلوب الذي يتبع في هذا الشأن ؟

¹ - سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص317.

² - منير شليبي ، المرفق المحلي . رسالة دكتوراه (غير منشورة) ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، مصر، 1977 ، ص155.

³ - حسن عواضة ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الدول العربية ، دراسة مقارنة . القاهرة : دار النهضة العربية ، 1983 ، ص87.

⁴ - عبد القادر الشبخلي ، نظرية الإدارة المحلية . عمان: مكتبة المحتسب ، 1983 ، ص27.

يتم تحديد المصالح المحلية المتميزة عن المصالح الوطنية بواسطة التشريعات التي تتصل بالنظام الإداري في الدولة ، إذ يختص المشرع بتحديد المصالح المحلية وتحديد الفاصل والعلاقة بينها وبين المصالح العامة الوطنية، فهناك أسس واعتبارات دستورية وسياسية واجتماعية وأيدولوجية وثقافية وعلمية تشترك في تحديد المصالح العامة الوطنية التي تتولى إدارتها والإشراف عليها السلطات الإدارية المركزية ، و المصالح المحلية التي تتولى إشرافها والإشراف عليها ومباشرتها السلطات الإدارية اللامركزية¹.

إن الهدف من خلق الهيئات المحلية هو وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية(الوطنية) تتولى إدارتها، فالمشرع في النظام الإداري اللامركزي يحيل المصالح المحلية إلى سلطات محلية مستقلة لكنه يصطدم باعتبارات عملية تتمثل فيما يلي:

- 1- ففي العديد من الحالات يصعب على المشرع تكييف مسألة معينة تكييفاً محددًا فتكون محلية أو قومية لاحتمال التكييفين معا . لأنه عمليا قد يكتسب المرفق القومي طابعا محليا.
- 2- إن التنظيم الإداري اللامركزي في الدولة، مرهون بإرادة المشرع بما يلائم الاعتبارات المختلفة المتوافرة في المجتمع ، منها عوامل بيئية وثقافية واجتماعية واقتصادية ... الخ .وبالتالي فإن الصلاحيات التي يحيلها المشرع للسلطات المحلية مرتبط بدرجة النمو الاجتماعي فيها ومدى تحقق قدر من الوعي والثقافة.
- 3- عند تحديد المشرع لصلاحيات الهيئات المحلية فهذا يختلف من دولة إلى أخرى نظرا لاختلاف ظروف كل منها ، كذلك نجد أن المشرع في دولة معينة يعدل في الصلاحيات المسندة للسلطات المحلية بإلغاء صلاحيات سابقة أو إضافة صلاحيات جديدة.

الفرع الثاني: الشخصية المعنوية

يعني استقلال الهيئة المحلية أن تكون لها الشخصية المعنوية ، و أن الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئات اللامركزية يعد نتيجة للاعتراف بوجود مصالح خاصة تقوم بالنشاط الإداري عن طريق السلطات المحلية ، وتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية المحلية يعد الأساس القانوني الذي يميز اللامركزية الإقليمية عن الإدارة المركزية². فالأسلوب اللامركزي يقوم على وجود الشخصية المعنوية و هذا ما أكده الفقيه هوريو (HAURIOU) بأن التنظيم اللامركزي يقوم على وجود شخصيات اعتبارية كالمديريات و البلديات و المؤسسات العامة،" تتمتع الإدارة المحلية باستقلال قانوني يميزها عن الإدارة المركزية ، ويعترف لها بمصالح خاصة تؤذيها للمستفيدين في الإقليم الذي تقوم عليه"³

¹- محمد انس قاسم جعفر ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر . الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1978 ، ص 18.

²- صبري توفيق حمودة ، اللامركزية المحلية ورقابة السلطة المركزية في ليبيا. رسالة دكتوراه (غير منشورة) ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1972، ص73.

³- حسن محمد عواضة ، المرجع السابق ، ص25 .

ويذكر بعض الفقهاء أن المقومات الأساسية للإدارة المحلية تكمن في استقلالها، إذ يكون للجماعات المحلية حق إصدار قرارات نافذة لا تخضع لسلطة الإدارة المركزية فيما يخص إدارة المرافق المحلية فالشخصية المعنوية لها دور كبير و فعال في تقوية وتدعيم مبدأ الديمقراطية الإدارية.¹

الفرع الثالث : وجود سلطات محلية

لا يكفي لقيام نظام الإدارة المحلية وجود مصالح محلية متميزة ومنح الشخصية المعنوية ، بل لا بد أن يكون المجلس المحلي الذي يباشر هذه المصالح مستقلا في القيام بوظائفه الإدارية عن السلطة المركزية، و من العناصر التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية أن يكون لكل وحدة محلية جهاز إداري خاص بها يباشر النشاط الإداري في نطاق الصلاحيات المنوطة بها.

فهل يشترط لتحقيق الاستقلال الإداري للهيئات المحلية أن يتم اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب من قبل المواطنين المحليين ، أم يعينون من قبل السلطة المركزية دون أن يؤثر على استقلالها الإداري؟

الفرع الرابع: الموارد المالية

إن الموارد المالية تعد عاملا أساسيا في تحقيق استقلال الهيئات المحلية ، بالمال تستطيع أن تقوم بالأعباء الملقة على عاتقها وتقوم بتنفيذ المشروعات الواجبة و اللازمة ، وفي حالة عدم توافر الموارد المالية المستقلة لا تستطيع الهيئات المحلية ممارسة الصلاحيات المنوطة بها.²

إن قوة و فعالية الإدارة المحلية تتوقف على وفرة الموارد المالية ، فالمال هو عصب كل نشاط إداري ، فلا فائدة من تشكيل المجالس المحلية عن طريق الانتخاب العام المباشر ومنحها صلاحيات هامة ومتعددة دون توفير الموارد المالية اللازمة والكافية ، فعدم توفير الموارد المالية للمجالس المحلية يشل نشاطها ويحد من فعاليتها.

إن توفير المال للوحدات المحلية يعتبر من أهم عوامل نجاحها في تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها ، وأن الحكم على نجاح نظام الإدارة المحلية أو فشلها يكون بالنظر إلى مصادر مواردها المالية، كما يرتبط استقلال الهيئات الإدارية المحلية في مباشرة صلاحياتها ارتباطا وثيقا بمواردها المالية فيزداد الاستقلال قوة وضعفا من الناحية العملية وفقا لزيادة الموارد أو قلتها.³

إن ميزانية الأشخاص المعنوية اللامركزية (المحلية) مستقلة عن الميزانية العامة للدولة وهذا يؤمن استقلالها عن الدولة في ممارسة أعمالها بعيدا عن تدخلات السلطة المركزية لأن الموارد المالية تمكنها من القيام بمهامها، فازدياد قدرة الهيئات المحلية على القيام باختصاصاتها يعتمد على الموارد المالية المتاحة لها ، فمصدر المال يحدد

¹- عمار عوابدي ، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1984 ، ص70

²- محمد انس قاسم جعفر ، التنظيم المحلي و الديمقراطية(دراسة مقارنة) . المرجع السابق، ص25.

³- فؤاد العطار ، القانون الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، 1976 ، ص 180 .

استقلال أو عدم استقلال الهيئات المحلية، وتمثل الموارد المالية في المورد الضريبي ويشمل الضرائب والرسوم، والمورد غير الضريبي ويشمل إيرادات المرافق المحلية، الإعلانات الحكومية، التبرعات والهبات والوصايا... الخ.

إن التمويل المحلي له أهمية خاصة، لأن استقلال الهيئات المحلية بذمة مالية يشكل جوهر الاستقلال المحلي ويعد دعامة أساسية للبناء الديمقراطي السليم، لكن الإشكال يثور بالنسبة للمساعدات المالية التي تقدمها الدولة للوحدات المحلية هل تؤثر على استقلالها أم لا؟

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية

إن استقلال الهيئات اللامركزية استقلال أصيل مصدره المشرع، لكنه ليس مطلق بل تمارس الهيئات اللامركزية صلاحياتها تحت إشراف السلطة المركزية وتعرف "بالوصاية الإدارية" ويسمى البعض "الرقابة الإدارية".

إن اصطلاح "الوصاية الإدارية" عبارة عن ترجمة حرفية للمصطلح الفرنسي "tutelle Administrative" لكن البعض من الفقهاء يسميها "بالرقابة الإدارية" لأن هناك اختلاف بين الرقابة الإدارية والوصاية في القانون المدني، حيث تمارس الوصاية على ناقص الأهلية بهدف حمايته لأنه لا يستطيع أن يحمي مصالحه بنفسه، لذا يقوم الولي أو الوصي مقامه في إدارة كافة مصالحه وشؤونه المالية، وأن الرقابة الإدارية تتعلق بهيئات محلية ليست أشخاص ناقصة الأهلية بل تخضع فقط لرقابة السلطة المركزية والهدف منها حماية مصالح الأشخاص اللامركزية و تحقيق المصلحة العامة ضد تجاوزات السلطات اللامركزية. رغم أن اصطلاح "الوصاية الإدارية" مستقر في فرنسا لكننا نفضل استعمال اصطلاح "الرقابة الإدارية" لأن الوصاية تتعلق بنقص في الأهلية¹.

لقد عرف ماسبيول و لاروك "Maspétiol et Laroque" الوصاية الإدارية بأنها "مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة"²،

كما تعرف الرقابة بأنها: "مجموع السلطات المحددة والتي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص وأعمال الهيئات المحلية بقصد تحقيق المصلحة العامة"³.

إن الهيئات المحلية تباشر اختصاصاتها في نطاق السياسة العامة للدولة وتحت رقابة السلطة المركزية، لأنها رغم استقلالها تظل جزءا لا يتجزأ من الدولة وامتدادا لها. فقد منحها المشرع اختصاصات متعددة لذا

¹- محمد انس قاسم جعفر، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر. المرجع السابق، ص20.

²- نجيب محمد بكير، المرجع السابق، ص 93.

³- محمد أنس قاسم جعفر، التنظيم المحلي و الديمقراطية(دراسة مقارنة). المرجع السابق، ص29.

أخضعها للرقابة ليكفل عدم إساءة استعمال الاختصاصات أو التقصير في ممارستها، وتباشر السلطة المختصة الرقابة الإدارية من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم من ذوي الشأن.

الفرع الأول: مبررات الرقابة الإدارية.

تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة مشروعية حيث يتم تحديد أهدافها وإجراءاتها ووسائلها والسلطات المختصة بمباشرتها بواسطة التشريعات أي القوانين المنظمة للهيئات الإدارية اللامركزية الإقليمية و المرفقية كقانون الولاية ، وقانون البلدية ، والقوانين المتعلقة بالمؤسسات العامة ... الخ. و عليه فإن لهذه الرقابة عدة مبررات نذكر منها :

أولاً: احترام المشروعية:¹

تهدف الرقابة الإدارية لضمان احترام مبدأ المشروعية الذي تلتزم به الهيئات اللامركزية في جميع أعمالها، إذ يجب عليها احترام القانون والالتزام بقاعدة التخصص سواء بالنسبة للامركزية الإقليمية (البلدية و الولاية) أو اللامركزية المرفقية كالمؤسسات العامة.

يمكن للسلطة الإدارية التي تباشر الرقابة الإدارية أن تفرض احترام قاعدة التخصص على الهيئات اللامركزية عن طريق رقابة مدى شرعية أعمالها تطبيقاً لقاعدة - لا وصاية بدون نص - فإنه يجب أن تكون الرقابة الإدارية محددة على سبيل الحصر في القانون، و تحدد سلطات الرقابة الإدارية في رئيس الجمهورية و الوزراء والولاية كل في حدود اختصاصه.

فلا يجوز للسلطات الإدارية المركزية أن تستعمل وسائل و امتيازات غير تلك المقررة في القوانين ، و يجب على السلطات الإدارية المركزية أن تستخدم وسائل الرقابة الإدارية من أجل تحقيق أهداف الرقابة.

تمتاز الرقابة الإدارية بأنها استثنائية وضيقة و تمارس في حدود القانون ، و يترتب عن الرقابة الإدارية عدة نتائج:

- عدم التوسع في تفسير النص القانوني المنظم للرقابة الإدارية.
- لا يحق للسلطة الإدارية المركزية التدخل في شؤون الهيئات والمؤسسات الإدارية اللامركزية.
- لا يجوز للسلطة الإدارية المركزية أن تحل محل السلطات الإدارية اللامركزية في القيام بأعمالها إلا إذا نص القانون على ذلك ، و لا يجوز لها أن تعدل في القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية اللامركزية وقت التصديق عليها، فلها أن تصادق أو لا تصادق عليها دون التعديل فيها.
- تسري القرارات والعقود الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية اللامركزية المختصة من تاريخ صدورها لا من تاريخ التصديق عليها من قبل السلطات الإدارية المركزية.

¹ - صالح فؤاد ، مبادئ القانون الإداري الجزائري . لبنان: دار الكتاب اللبناني ، الطبعة الأولى، 1983، ص 103.

ثانيا: احترام المصلحة العامة:

تهدف الرقابة الإدارية إلى حماية المصلحة العامة وتمثل في مصلحة الدولة ومصلحة الأشخاص اللامركزية ومصلحة كافة المواطنين¹.

1- مصلحة الدولة: إن حماية مصلحة الدولة تعد السبب الأساسي لوجود الرقابة الإدارية ، فإن صيانة الدولة المركزية وتعزيز هيبتها كشخصية معنوية وإيقاف كل حالة تجاوز وتدخل بمصالح وأهداف الدولة الوطنية من أجل حماية المصلحة العامة من الناحية السياسية والإدارية والمالية.

ففي ظل اللامركزية الإدارية توجد أشخاص معنوية لامركزية متعددة إلى جانب شخصية الدولة ، وهذا بإمكانه أن يهدد وحدة الدولة ، لذا وجدت الرقابة الإدارية من أجل حمايتها ، وتقتضي مصلحة الدولة من الناحية الإدارية وجود الرقابة الإدارية لضمان حسن إدارة وتسيير الهيئات الإدارية اللامركزية ، و لمنع تغليب المصالح المحلية على المصلحة القومية (الوطنية).

2- مصلحة الهيئات اللامركزية: تهدف الرقابة الإدارية إلى حماية مصلحة الهيئات الإدارية اللامركزية في مواجهة ممثليها في حالة إهمالهم أو عجزهم عن حماية مصالح أو أموال الهيئة اللامركزية أوفي حالة انحرافهم عن أداء مهامهم وفقا لنصوص القانون.

3- حماية مصلحة المواطنين: تهدف الرقابة الإدارية على الهيئات الإدارية اللامركزية لحماية مصلحة المواطنين من سوء التسيير أو إهمال الهيئات اللامركزية أو عدم التزام الحياد واتجاهها نحو التعسف والاستبداد بحقوق وحرريات المواطنين ،فكافة المواطنين متساوون في تلبية حاجاتهم أمام الهيئات اللامركزية ، بحيث لا يكون هناك تمييز على أساس عرقي أو ديني فتتدخل سلطة الرقابة في حالة وجود الخلاف من أجل فرض المساواة.

الفرع الثاني: خصائص الرقابة الإدارية

تتمثل خصائص الرقابة الإدارية فيما يلي²:

أولا : رقابة ذات طبيعة إدارية.

تباشر الرقابة جهة إدارية متخصصة وتحدث بقرارات إدارية وتباشر الرقابة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من ذوي الشأن ، وتخضع القرارات الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض.

¹- صالح فؤاد ، المرجع نفسه ، ص ص103، 104.

²- صالح فؤاد ، المرجع نفسه ، ص 105.

ثانيا :رقابة استثنائية

تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة استثنائية وضيقة تباشر في حدود القانون ، لأن الهيئات الادارية اللامركزية مستقلة عن السلطة الإدارية المركزية بمنحها الشخصية المعنوية وسلطة اتخاذ القرارات النهائية في حدود اختصاصاتها، فلا يجوز للشخص اللامركزي أن يتنازل ولو جزئيا عن صلاحياته المقررة في القانون ، ولا يجوز للسلطة الإدارية المركزية ممارسة الرقابة الإدارية إلا استنادا إلى نصوص قانونية صريحة .

ثالثا : رقابة خارجية

إن الرقابة الإدارية تكون بين شخصين معنويين مستقلين هما السلطة الإدارية المركزية والشخص الإداري اللامركزي الخاضع للرقابة ، فهي عكس السلطة الرئاسية بوصفها داخلية تنشأ داخل الشخص المعنوي الواحد كما يمارسها الرئيس الإداري على المرؤوس.

المبحث الثاني: تشكيل و تسيير الإدارة المحلية في الجزائر .

حاول المشرع الجزائري تنظيم الهيئات المحلية، من خلال إطار قانوني يقوم على أسس تنظيمية، تحدد شكل العلاقة بين هذه الهيئات و بين الإدارة المركزية التي تمثل الهيئة الوصية عليها، و كذا الآليات الكفيلة بممارسة الهيئات المحلية لمهامها و صلاحياتها بغرض تحقيق الأهداف التي وجدت لأجلها.

نتناول في هذا المبحث الإطار القانوني و التنظيمي الذي يسيّر الإدارة المحلية الجزائرية، و بالتحديد المجلس الشعبي البلدي، من خلال عرض طريقة تشكيله و كذا آليات تسييره في ظل القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الإنتخابات و القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

المطلب الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول: إنتخاب المجلس الشعبي البلدي.

يرى أغلب الفقهاء أن الانتخاب يعد عنصرا أساسيا وشرطا ضروريا لقيام نظام الإدارة المحلية ، لأن قيام سكان الهيئات المحلية بانتخاب المجالس المحلية أقوى ضمان لاستقلالها عن السلطة المركزية.

لذا نجد أن البعض نفى صفة اللامركزية على المؤسسات العامة و اعتبرها هيئات عدم التركيز الإداري لعدم اعتماد الانتخاب في تشكيل أجهزتها، حيث يستهدف التنظيم اللامركزي الإقليمي إلى أن يقوم سكان الوحدة المحلية باختيار من يتولون إدارتهم ، لأن أهل الوحدة المحلية أدرى بمشاكلها،¹ لأنه من البديهي أن يقوم مواطنوها باختيار أقدر و أكفأ الأشخاص على تفهم المشاكل المحلية المحيطة بهم ، ويعمل على إيجاد و وضع أنسب الحلول ، و بالتالي فإن الصلة الوثيقة و التفاهم بين أفراد الوحدة المحلية و السلطة المحلية يؤدي إلى نتائج إيجابية في جميع الميادين ،² و يستند أصحاب هذا الرأي إلى الحجج الآتية:

أولا : الانتخاب وسيلة ديمقراطية.

مما لا شك فيه أن فكرة الديمقراطية تتمثل في الانتخابات التي تعكس رأي الشعب وإرادته و حرته في اختيار ممثلين له يعبرون عن أمانيه ، وأن الحريات المحلية هي جزء من الحريات العامة التي هي أساس كل نظام ديمقراطي، لذا فالديمقراطية السياسية تقوم على مشاركة المواطنين في الحكم عن طريق الانتخاب ، والديمقراطية الإدارية تحقق مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية .

تهدف اللامركزية إلى تحقيق ديمقراطية الإدارة، وأن الديمقراطية قائمة أساسا على مبدأ الانتخاب لذا يعد الانتخاب الطريقة الأساسية في تشكيل سلطات الإدارة المحلية.

¹ - عثمان خليل عثمان، اللامركزية ونظام مجالس المديرية في مصر: دراسة مقارنة . القاهرة : مطبعة فؤاد الاول، (د س ن)، ص 36.

² - أحمد رشيد، الإدارة المحلية : المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية. القاهرة: دار المعارف، الطبعة الثانية، 1981، ص 64.

إن اللامركزية عبارة عن تطبيق للديمقراطية على الإدارة ، كما يقول الفقيه بنوا Benoît ، لأن التنظيم اللامركزي يهدف أساسا إلى أن تتولى سلطات محلية إدارة الشؤون المحلية لأنها تكون على دراية بجميع متطلبات الهيئة المحلية من مرافق وخدمات وعلى دراية بالمشاكل والصعوبات التي تعترضها ، إذ يجب أن تمثل السلطة الإدارية المحلية سكان الوحدة المحلية تمثيلا حقيقيا¹.

ثانيا :الانتخاب ضمانا لاستقلال الهيئات المحلية.

يرى أنصار الانتخاب أن انتخاب السلطات المحلية يعد ضمانا قوية لاستقلالها، إذ يبعث فيها الشعور بالاستقلال عن السلطة المركزية ويدفعها إلى المبادرة في مباشرة صلاحياتها المحلية، لأنه في حالة تعيين أعضاء السلطة المحلية من قبل السلطة المركزية، فإن هذا الارتباط يؤثر على حريتها في اتخاذ التصرفات المناسبة للهيئة المحلية التي يقومون بإدارتها. كما استقرت دراسات الإدارة المحلية على الآخذ بمبدأ الانتخاب لأنه ضرورة حتمية من ضرورات البناء السياسي السليم ،لأنه يقدم الأعضاء الأكثر تمثيلا للمصلحة المحلية ، و لأن اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق التعيين يؤدي إلى ضياع الشؤون المحلية.²

يتضح مما تقدم أنه لا يمكن إنكار تأثير الانتخاب على مدى استقلالية أجهزة الإدارة المحلية، لأنه يدعم استقلالها ، لكون العضو المنتخب أكثر استقلالية من العضو المعين الذي يخضع لتأثير الجهة التي قامت بتعيينه³ لقد أخذت معظم تشريعات الدول الحديثة بمبدأ الانتخاب، فيتم اختيار أعضاء المجالس المحلية بواسطة الناخبين المحليين، إلا أن التساؤل الذي يطرح نفسه ما هو المسلك الذي اتبعه المشرع الجزائري في تشكيل المجالس الشعبية المحلية ؟

للإجابة عن هذا التساؤل نستطيع القول، أن دستور 1996 المعدل مؤخرا قد نص في ديباجته صراحة: " إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات، ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات حرة و نزيهة."⁴

¹- عثمان خليل عثمان ، المرجع السابق ، ص ص36،37 .

²- محمد كامل ليلة ، الديمقراطية والإدارة المحلية ، مجلة السياسة الدولية ، المجلد الرابع ، 1966 ، ص 568.

³- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 67.

⁴- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 01/16 ، المؤرخ في : 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية، العدد : (14)، المؤرخة في: 07 مارس 2016 ، ص 05.

كما أن المادة 17 من الدستور تنص على أن " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " ففي الجزائر نجد أن الديمقراطية المحلية هي أساس بناء الدولة، لذا ركزت النصوص على مبدأ انتخاب أجهزة الهيئات المحلية.¹

وهذا ما نصت عليه المادة 103 من قانون البلدية رقم 10/11،: "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية."²

كما نصت المادة 65 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات أنه " ينتخب المجلس الشعبي البلدي لمدة خمس (5) سنوات..."³

يمثل المجلس البلدي الجناح الشعبي في السلطة التنفيذية و هو أحد أهم و أبرز أجهزة البلدية، و البحث في موضوع تكوين أو تشكيل المجلس يؤدي بالضرورة إلى دراسة النظام الانتخابي. حيث أن عدد المقاعد المطلوب شغلها مرتبط بعدد السكان الناتج عن التعداد الرسمي الأخير ،حسب المادة 79 من قانون الانتخابات و هو على النحو التالي:

13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة

15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة

19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 و 50000 نسمة

23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 100000 نسمة

33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100001 و 200000 نسمة

43 عضوا في البلديات التي يفوق عدد سكانها 200001 نسمة.⁴

الفرع الثاني: شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي.

قد كفل الدستور احترام مبدأ المساواة بين المواطنين (المادة 34 من الدستور) ،⁵ و منها حق تقلد المهام في الدولة عبر مختلف أجهزتها بما فيها المجالس المنتخبة (البلدية و الولاية) و ذلك وفقا للشروط التي يحددها القانون و بالرجوع إلى أحكام قانون الانتخابات نجد مبدأ المساواة ينعكس في الشروط الموضوعية والشكلية بمناسبة الترشح للانتخاب وحالات التنافي التي نص عليها القانون.

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 01 / 16 ، المرجع نفسه، ص 08.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11 . المؤرخ في 22 جوان 2011 ، المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية، العدد : (37)، المؤرخة في: 03 جويلية 2011 ، ص 17.

³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 01/12. المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، المتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية، العدد : (01)، المؤرخة في: 14 جانفي 2012 ، ص 17.

⁴ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 01/12. المرجع السابق، ص 19.

⁵ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 01 / 16 . المرجع السابق ، ص 10.

أولاً: الشروط الموضوعية: هي تلك الشروط التي تخص شخص المنتخب (المرشح)، وقد نصت عليها المادة 78 من القانون العضوي المنظم للإنتخابات 01/12 وهي¹ :

- 1- أن يكون مسجلاً في الدائرة الإنتخابية التي يترشح فيها.
- 2- أن يبلغ المترشح 23 سنة كاملة يوم الإقتراع.
- 3- أن يكون ذا جنسية جزائرية.
- 4- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها.
- 5- أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجنح المنصوص عليها في المادة 05 من القانون العضوي، ولم يرد إعتباره.
- 6- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به .

وقد نصت المادة 81 من القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات على أنه: "يعتبر غير قابلين للإنتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل، في دائرة الإختصاص، حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم:

- الولاية.
- رؤساء الدوائر.
- الكتاب العامون للولايات.
- أعضاء المجالس التنفيذية للولايات.
- القضاة.
- أفراد الجيش الوطني الشعبي.
- موظفوا أسلاك الأمن.
- محاسبوا الأموال البلدية.
- الأمناء العامون للبلديات.²

و الظاهر من هذا النص أن عدم القابلية للإنتخاب هنا نسبي، إذ أنه يمكن لهؤلاء الترشح خارج دائرة اختصاصهم الوظيفي ، أو فيها لكن بعد مدة سنة من توقفهم عن العمل بما .

مثال ذلك : يمكن رئيس أي دائرة أن يترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي لإحدى بلديات ولاية أخرى غير الولاية التي تقع بها الدائرة التي يرأسها كما يمكنه الترشح لعضوية أي مجلس شعبي بلدي بنفس الدائرة التي كان يرأسها مستقبلاً منها قبل سنة ، شريطة توافر الشروط الأخرى.³

¹- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 01/12. المرجع السابق، صص 18، 19 .

²- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 01/12. المرجع نفسه، ص 19.

³- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية. عنابة : دار العلوم ، 2002 ، ص 56 .

ثانيا :الشروط الشكلية: ويقصد بها مجموعة من الإجراءات الضرورية لتقديم الترشح، حيث نصت المادة 72 من القانون العضوي المنظم للإنتخابات 01/12 أن تقدم الترشح يكون ضمن قائمة يتبناها حزب أو عدة أحزاب سياسية، أما إذا كان الترشح حرا فعلى هذا الأخير تقديم دعم 05 بالمائة على الأقل من ناخبي الدائرة الإنتخابية المعنية، على ألا يقل العدد عن مائة وخمسين (150) ناخبا وألا يزيد عن ألف ناخب.

يتم الترشح عن طريق إيداع القائمة التي تتوفر فيها الشروط المطلوبة قانونا لدى الولاية ويعتبر ذلك تصريحاً بالترشح، حيث يقدم هذا التصريح الجماعي أحد المترشحين المذكورين في القائمة. ويتضمن ما يأتي:

- الإسم واللقب والكنية إن وجدت، والجنس وتاريخ الميلاد ومكانه والمهنة والعنوان الشخصي والمؤهلات العلمية لكل مترشح أصلي ومستخلف، وترتيب كل واحد منهم في القائمة.
- تسمية الحزب أو الأحزاب بالنسبة للقوائم المقدمة تحت رعاية حزب سياسي.
- عنوان القائمة بالنسبة للمترشحين الأحرار.
- الدائرة الإنتخابية المعنية بالمنافسة .

ويلحق بالقائمة البرنامج الذي سيتم شرحه في الحملة الإنتخابية ويسلم وصل إستلام يبين تاريخ الإيداع.

- عدم جواز الترشح أصليا أو فرعيا(إضافيا) في أكثر من قائمة انتخابية أو أكثر من دائرة إنتخابية وإلا تعرض للعقوبات..

- منع الترشح في نفس القائمة لأكثر من مترشحين إثنين ينتميان لأسرة واحدة، سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية، لتحاشي سيطرة الروح العائلية وروابط القرابة على أعمال المجلس¹.

ثالثا: شرط التمثيل النسوي.

تنص المادة 35 الدستور: " تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة".

و تبعا لذلك جاء القانون العضوي 03/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، حيث اشترط نسبة محددة لعدد النساء في كل قائمة إنتخابية. إذ جاء في نص المادة الثانية (02) منه: "يجب ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات، حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية، عن النسب المحددة أدناه، بحسب عدد المقاعد المتنافس عليها:

- 30% في المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر وبالبلديات التي يزيد عدد سكانها عن عشرين ألف (20.000) نسمة"².

و على هذا ترفض كل قائمة ترشيحات مخالفة لأحكام المادة 02 أعلاه.

¹- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 01/12. المرجع السابق، ص18.

²- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 03/12. المؤرخ في 12 جانفي 2012، المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية، العدد: (01)، المؤرخة في: 14 جانفي 2012، ص 46.

المطلب الثاني: تسيير المجلس الشعبي البلدي

إن مبدأ جماعية التسيير، يأتي من أن رأي الجماعة أفضل من رأي الفرد، وأن قدرات الأفراد مجتمعة أحسن بكثير من قدرة فرد واحد ولو كان ذا شأن. ولتجسيد جماعية التسيير يجب إعطاء المنتخب الوقت اللازم والكافي للمشاركة في الدورات والاجتماعات من أجل ممارسة وظائفه السياسية.

حيث يجتمع المجلس في دورات عادية ودورات إستثنائية كلما إقتضت الضرورة، ويتخذ المجلس قرارته بالتصويت بالأغلبية وهذا يجسد مبدأ جماعية التسيير، إلا أن تنفيذ القرارات يدخل ضمن صلاحيات الرئيس.

ويبقى المجلس الشعبي البلدي إطار لتجسيد جماعية التسيير وعدم الإستبداد بالرأي من خلال تميزه بطابع الديمقراطية وسوف نتناول هذا المطلب في ثلاثة فروع، الدورات(الفرع الأول)، المداولات(الفرع الثاني)، اللجان(الفرع الثالث).

الفرع الأول: الدورات.

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام، ويمكن له أن يجتمع في دورة غير عادية كلما إقتضت شؤون البلدية ذلك.

أولاً: الدورات العادية.

نصت المادة 16 من قانون البلدية رقم 10 /11 أنه: " يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين(02) ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة(05) أيام.

يعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة.

يحدد النظام الداخلي النموذجي ومحتواه عن طريق التنظيم¹.

ويعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية، إلا أنه في حالة قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، كما يمكنه أن يجتمع خارج إقليم البلدية في مكان يعينه الوالي بعد إستشارة رئيس البلدية.

يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية ويرسل الاستدعاءات المدونة في سجل مداولات البلدية مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء المجلس في ظرف محمول إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي بمقر إقامتهم قبل 10 أيام كاملة على الأقل من تاريخ إفتتاح الدورة مقابل وصل تسليم. و في حالة الإستعجال يخفف الآجال على أن لا يقل عن يوم واحد كامل، وفي هذه الحالة، يتخذ الرئيس كل التدابير اللازمة لتسليم الإستدعاءات².

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11. المرجع السابق، ص 08.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11. المرجع نفسه، ص 09.

ثانيا: الدورات غير العادية (الإستثنائية)

يستطيع المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما إقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلبه من رئيسه أو ثلثي (3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي، كما يستطيع المجلس الإجتماع بقوة القانون في حالة الظروف الإستثنائية المرتبطة بمخطر وشيك أو كارثة كبرى، ومخطر الوالي بذلك فوراً.¹

الفرع الثاني: المداولات

تجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية، وتحرر المحاضر بنفس اللغة، وتكون الجلسات علنية بهدف إطلاع المجتمع المحلي على الأعمال والقرارات التي تتخذ داخل الجلسات وليتمكن الناخبين من متابعة ما يدور فيها ومباشرة الرقابة، إلا في الحالات الإنضباطية والحالات التي تمس بالنظام العام.

يعلق جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، حيث يوافق المجلس على النقاط المسجلة في جدول الأعمال، كما يمكنه إدراج نقاط إضافية.

لا تصح إجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، إن لم يجتمع المجلس بعد الإستدعاء الأول وذلك لعدم إكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق (05) أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.² (المادة 23، قانون 10/11).

ويجوز للعضو الذي تعذر عليه حضور الجلسة توكيل زميله كتابيا ولا يجوز للوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة ولا تصح الوكالة إلا لجلسة واحدة، وتكون جلسات المجلس علنية ويمكن أن تكون الجلسة مغلقة في الحالتين التاليتين:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

ويقوم الرئيس بالمحافظة على النظام داخل الجلسات، يمكنه طرد كل شخص غير منتخب يخل سير المداولات بعد إنذاره، ويتولى كتابة الجلسة الأمين العام للبلدية. ويعلق محضر المداولة في الأماكن المخصصة في الثمانية أيام التي تلي الجلسة.³

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11 . المرجع نفسه ، ص ص 08،09.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11 . المرجع السابق، ص 08.

³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11 . المرجع نفسه ، ص 09.

الفرع الثالث: اللجان

في سبيل ممارسة المجلس الشعبي البلدي لإختصاصاته المتعددة، عليه تقسيم العمل وتطبيق مبدأ التخصص، فوجب عليه أن يشكل من بين أعضائه لجانا دائمة وأخرى مؤقتة، تساعده في القيام بمختلف الصلاحيات المناطة به.

أولا: اللجان الدائمة.

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي¹:

- الإقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضية والشباب .

كما يحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي:

- ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20000 نسمة أو أقل.
- أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 إلى 50000 نسمة.
- خمسة (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 إلى 100000 نسمة.
- ستة (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة .

وتحدث هذه اللجان بواسطة مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على إقتراح من رئيسه، كما تعد نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه.

إن اللجان الدائمة تكون ممثلة تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس، وتنتخب كل لجنة رئيسا لها من بين أعضائها، وتجتمع بناء على طلب من رئيسها بعد إعلام رئيس البلدية على أن توكل أمانة الجلسة الى موظف في البلدية، تتولى كل لجنة دراسة الأمور المعروضة عليها وتحضير القرارات التي تدخل في صلاحيتها، ويكون لكل لجنة مكتب يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقرر يعين من قبل رئيس اللجنة.²

و فيمايلي نذكر بعض اللجان الدائمة:

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 11 / 10. المرجع نفسه ، ص ص 10،09.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 11 / 10. المرجع نفسه ، ص 10.

1- لجنة الإقتصاد والمالية والاستثمار.

ففي الجانب الإقتصادي فيمكن للبلدية أن تكون مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري وعلى المؤسسة موازنة بين إيراداتها ونفقاتها ، وترك مسألة تنظيم سير هذه المؤسسات للتنظيم، كما جعل المشرع البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها، وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها¹ كما يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات إقتصادية تتماشى مع موارد البلدية ومخططها التنموي ويتخذ كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الإستثمار وترقيته.²

2- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة.

وتتكفل هذه اللجنة في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولا سيما في

المجالات التالية:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
- صيانة طرق البلدية.
- إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.
- دراسة تهيئة المساحات الخضراء.
- وضع العتاد الحضري.³

3- لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

تعمل هذه اللجنة على برنامج المجلس السنوي ولسنوات مدة العهدة الإنتخابية كما تعمل على تنفيذ المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية . أما في مجال التعمير فتتوزد البلدية بكل أدوات التعمير ، وتعمل على إتخاذ كل التدابير اللازمة إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين بإستغلالها.⁴

4- لجنة الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضية

فقد حث المشرع الجزائري في الفقرة 09 من المادة 122 على حصص الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11 . المرجع نفسه ، ص ص 22، 23.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11 . المرجع نفسه ، ص 17.

³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11 . المرجع نفسه ، ص 19.

⁴ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11 . المرجع نفسه ، ص 17.

الإجتماعية، كما حث في الفقرة 06 على المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن و القراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها. أما الجانب الرياضي فتمثل في الفقرة 04 حيث دعا إلى المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية.

ثانيا: اللجان المؤقتة الخاصة

مكن المشرع الجزائري المجلس الشعبي البلدي من تشكيل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال إختصاصه، حيث تكون بناء على إقتراح من الرئيس عن طريق مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضائه وتحدد المداولة موضوع وتاريخ إنتهاء المهمة والأجال الممنوحة للجنة الخاصة من اجل استكمال مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها.¹

تختص كل لجنة بدراسة الموضوعات والقضايا التي تدخل في إختصاصها والحالة إليها ثم تعد تقريرا ، يحال على الرئيس لإدراجه في جدول الأعمال وبذلك تعرض على المجلس ليقوم بمناقشتها والمصادقة عليها. اللجان هي أجهزة فنية إستشارية وأعمالها تحضيرية وذات طبيعة فنية واستشارية، وتنتهي مهمة اللجان المؤقتة بانتهاء الغرض الذي أنشئت من أجله.²

يمكن للجان أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يقدم لها الرأي الإستشاري والمعلومات الواقعية الحقيقية عن المشكلة المطروحة للبحث والدراسة على مستوى اللجنة.

نستخلص من عبارة " أي شخص " أنه بإمكان رئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص في إجتماعات اللجان دون أن يكون له صوت في المداولات لأن له معلومات مفيدة لأعمال اللجنة.

ولم يحدد المشرع صفة الشخص هل يجب أن يكون له صفة الموظف في مؤسسة عامة يمكن أن يفيدهم بآرائه في مجال تخصصه، أو يكون مواطن من سكان الهيئة المحلية بإمكانه تقديم معلومات تتعلق بأشغال اللجنة نظرا لتخصصه؟ كما تعتمد المجالس الشعبية البلدية على أعمال اللجان للأسباب التالية:

- لأن دورات المجلس الشعبي المحلي محدودة.
 - عدم تفرغ أعضاء المجلس.
 - لتخفيف النقص في الكفاءات الناتج عن الانتخابات.
- فيقوم المجلس بوضع السياسة العامة بينما تختص اللجان بالدراسة الفنية والتفصيلية اللازمة للموضوعات التي تعرض عليها نظرا لمشاركة ذوو الكفاءات في أعمالها.

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11. المرجع نفسه ، ص 10.

² - فريدة مزياي ، المرجع السابق، ص 176.

المبحث الثالث: الوضعية القانونية للمنتخبين المحليين.

إن العضوية في المجلس الشعبي البلدي مجانية وهذا ما نصت عليه المادة 37 من قانون 10-11 مع مراعاة أحكام المادة 76 من هذا القانون تكون العهدة الانتخابية مجانية¹ ، هذه العضوية تترتب على الإعلان عن نتائج الانتخاب وتعد الأثر القانوني الذي يحدثه الإعلان ، كما أن للمنتخبين المحليين حقوق وواجبات كما لهم ضمانات عند ممارستهم لهذه العهدة وسوف نتناول ذلك من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول: حقوق و واجبات المنتخبين المحليين.

الفرع الأول: حقوق المنتخبين المحليين.

تمثل حقوق الأعضاء المنتخبين لعضوية المجلس الشعبي البلدي في:²

أولا: العضوية في المجلس وما يترتب عليها.

بعد عملية الإلتخاب التي تكون عن طريق الإقتراع النسبي على القائمة وتوزيع المقاعد الذي يكون حسب ترتيب المترشحين الوارد في القائمة حسب ما تقتضيه المادة 72 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الإلتخابات.

إن مجانية العضوية في المجلس لها طريقتان الطريق الأول هو تنمية الميول الشخصية والمصلحة لدى العضو، وقد تشوه عملية التمثيل الشعبي، والطريق الثاني هو خدمة الوطن وتنمية روح المواطن وحب الشعب وبالتالي الدولة تكون قوية لكن وجهتها في هذا أن تكون العضوية في المجلس وفق شروط وقانون واضح يحدد لها المعالم وكذا أهدافها، من أجل تحديد بدقة الرقابة على الأعضاء، وكذا ممارسة المحاسبة بكل مصداقية وشفافية، والذي يتقدم لهذا المنصب يجب أن يعي جيدا معنى كلمة منتخب في المجلس الشعبي البلدي.

كما أعتبر المشرع الإستدعاء لأشغال المجلس ودورات التكوين المنظمة لصالح المنتخبين مبررا للغياب. وأعطى المشرع حسب أحكام المادة 76 من القانون 10-11 بأن يدفع المستخدم أجر المنتخب غير الدائم مقابل الوقت المخصص لأداء العهدة، ولا يمكن أن يشكل التوقف عن العمل سببا لفسخ عقد العمل من طرف المستخدم.

يستفيد أيضا المنتخب من الحقوق المرتبطة بمساره المهني طوال كل الفترة المخصصة لعهدته الإلتخابية. لمدة خمس سنوات، و اذا خلا مكان أحد الأعضاء قبل إنتهاء المدة بالوفاة أو الإستقالة أو سقوط العضوية يستخلف بالمرشح الوارد في نفس القائمة بعد المنتخب الأخير.

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10 / 11. المرجع نفسه ، ص 10.

² - فريدة مزياي ، المرجع السابق، ص 183.

إن مدة العضوية في المجلس مناسبة ومقبولة لأنها تضمن إستقرار المجالس المنتخبة وتمكن المنتخبين المحليين من فرص التكوين والمشاركة في صنع القرار المحلي، و تضمن التداول على السلطة محليا وتفتح الفرص أمام عدد كبير من المواطنين وكذا ممثلي الأحزاب السياسية للمساهمة في تسيير الشؤون المحلية.¹

ثانيا: الإستقالة

هي حق مشروع لكل عضو منتخب يرى في الإستقالة حلا، وتكون الإستقالة برسالة مضمنة مع إشعار بالوصول توجه الى رئيس المجلس الشعبي البلدي، يترتب على الإستقالة آثار قانونية، من تاريخ إستلامها من قبل رئيس المجلس:

- استخلاف العضو المستقيل في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي.
- تزول صفة المنتخب عن العضو المستقيل
- إذا تبين بعد الانتخاب أن عضو المجلس البلدي غير قابل للانتخاب قانونيا أو تتوافر فيه حالة من حالات التنافي على الوالي أن يصرح قانونا بإقالته.

ثالثا: التعويض عن الأضرار

تنص المواد 146 ، 148 من القانون 10/11 ، على أنه يجب حماية العضو المنتخب أثناء ممارسة عهده الإنتخابية من كل التهديدات والإهانات والإفتراءات والتهجمات مهما كانت طبيعتها ، حيث تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي ونواب الرئيس والمندوبين البلديين والمنتخبين والمستخدمين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها.²

حيث تلزم البلدية بموجب مداولة بالتعويض عن الضرر وتحمل مي ا زنية البلدية التعويضات ومن حق البلدية الرجوع ضد المتسببين في هذه الأحداث.

الفرع الثاني: واجبات المنتخبين المحليين³

العنصر البشري له أهمية كبيرة لكن السلطة تكون بيد الشعب لتخدم مصالحه وتنفذ إرادته، فالمنتخب المحلي له الدور الأهم في نجاح أو فشل المجالس الشعبية البلدية.

يلزم المنتخبين المحليين بالانضباط وحسن السلوك وعدم إفشاء الأسرار والمعلومات المتعلقة بمهامهم، ويلزمون بالحضور لجلسات و اجتماعات اللجان والمجلس الشعبي، كما لا يجوز أن يغيب العضو عن جلسات

¹- فريدة مزياي ، المرجع نفسه ، ص 183.

²- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 10/ 11. المرجع نفسه ، ص 21.

³- فريدة مزياي ، المرجع السابق، ص 185.

المجلس المحلي أو لجانه بدون وجود عذر مقبول لأن نظام العضوية يقتضي أن تكون عملية التمثيل الشعبي شاملة وعادلة وواسعة.

كما يمنع على كل عضو بالمجلس أن يحظر الجلسات إذا كان لأحد أقاربه أو أصحابه مصلحة شخصية في الموضوع أو المسألة المعروضة على المجلس أو كان وكيلًا فيها.

يقوم المنتخبين المحليين بتقديم طلب إدراج موضوع معين في جدول الأعمال، وتقديم الإقتراحات، وحق تقديم الأسئلة وطرح موضوع عام للمناقشة. كما يجب أن يتميز المنتخبون المحليون بالحيوية والقدرة على التجديد، مع ضرورة الإبتعاد عن النزاعات الإحتكارية للسلطة والعمل على إيجاد الأعضاء الذين ينتمون للوحدة المحلية وعدم تجديد العضوية لأكثر من مرتين متتاليتين وتقديم الحوافز لذوي الكفاءات الذين يتميزون بالوعي العام ليتقدموا للإنتخابات المحلية.

المطلب الثاني: ضمانات المنتخبين المحليين

القاعدة العامة أن المهمة الإنتخابية داخل المجلس الشعبي البلدي مجانية، أي يباشر هذا العضو المنتخب مهامه دون مقابل بينما يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه ويتقاضى تعويض مقابل ممارسه مهامه.

كما يجب أن يكفل للمنتخبين المحليين الضمانات التي تحقق لهم الاستقلال والحرية والطمأنينة أثناء قيامهم بمهامهم، وهناك ضمانات تكفل لهم القيام بواجباتهم بأمانة و حيدة وهي ما يلي¹:

- لا يسأل العضو عن آرائه وأقواله أثناء اجتماعات المجلس الشعبي المحلي أو اللجان.
- يجب أن يخطر المجلس الشعبي بالاجراءات الجنائية التي تتخذ ضد العضو.
- لا يجوز نقل أعضاء المجالس الشعبية المحلية في الوظائف العمومية قبل إخطار المجلس.
- يخطر المجلس الشعبي المحلي قبل اتخاذ أية إجراءات تأديبية ضد أي عضو من أعضائه يعمل بالتوظيف العمومي.

• تلتزم الهيئات الإدارية التي يعمل لديها العضو المجلس الشعبي المحلي أن تيسر له أداء واجبات العضوية وتمكنه من حضور الاجتماعات ويجب على المستخدم أن يمنح لعضو المجلس الوقت اللازم لممارسة مهامه النيابية، لكي يتمكن العضو المنتخب من حضور دورات ومداولات المجلس فإن الاستدعاء المرسل له يعد مبررا قانونيا لغيابه عن العمل.

- لا تسقط العضوية عن المنتخب المحلي إلا إذا أحل بواجباته وياشر مهامه دون العمل على تحقيق المصلحة العامة.
- تتحمل الوحدة المحلية المسؤولية المدنية عن الاخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس وأعضاء المجلس الشعبي .

¹- فريدة مزياي ، المرجع نفسه ، ص 186.

خلاصة الفصل:

إن كل مبدأ من مبادئ الإدارة المحلية يعد أساسيا وهاما في تأمين استقلال الهيئات المحلية في مباشرة وظائفها ، فالمصالح المحلية المتميزة عن المصالح الوطنية تمنح للوحدات صلاحيات مقررة تباشرها ولا يمكن للسلطة المركزية إلغاؤها أو تعديلها.

وأن وجود الأجهزة المحلية المنتخبة يؤمن المصالح المحلية ويؤكد استقلال الهيئات المحلية عن السلطة المركزية وإذا بحثنا عن مدى توافر عناصر الشخصية المعنوية بالنسبة للهيئات المحلية نجد أن العنصرين الموضوعي والشخصي متوافران، لأن الهيئات المحلية تقوم أساسا على وجود التضامن بين مجموعة الأشخاص ومجموعة الأموال في الإقليم من أجل تحقيق غرض معين وأن المشرع اعترف لها بالشخصية المعنوية ، مما يعزز استقلالها ويمنحها كيانا قانونيا خاصا مستقلا عن الدولة ، من دون أن تخل هذه الإستقلالية بوحدة الدولة ولا تؤدي إلى انفصال الهيئات المحلية اللامركزية عن السلطة المركزية لأن العلاقة بينهما تكون قائمة بواسطة الرقابة التي تباشرها هذه الأخيرة على الهيئات المحلية.

ونخلص إلى أن الانتخاب يعد عنصر أساسيا لقيام الإدارة المحلية وأسلوبا ديمقراطيا في التسيير، لأن الانتخاب يعد الوسيلة التي تحقق استقلال الهيئات المحلية ووسيلة لإرساء قواعد الديمقراطية.

إن الكفاءة الحقيقية في تشكيل المجالس المحلية تعتمد على وعي الناخبين وعلى مدى تحررهم من قيود المصالح الشخصية والعائلية والعشائرية ، لذا نجد أن معظم الدول تشكل المجالس المحلية على أساس الانتخاب المباشر فيتم اختيار أعضائها بواسطة الناخبين المحليين ، وقد تبني المشرع الجزائري مبدأ انتخاب هيئة المداولة.

كما يعد المجلس الشعبي البلدي هيئة أساسية في تشكيل وتسيير إدارة البلدية كهيئة إدارية لامركزية إقليمية، ويمثل جهاز المداولة على مستوى البلدية، إذ تسود الاعتبارات الديمقراطية في تسييره و تنظيمه و يعتمد المشرع على الانتخابات في تشكيله تحقيقا للديمقراطية و مبدأ جماعية التسيير ، فيجب أن يتميز المنتخبون المحليون بالحيوية والقدرة على التجديد وضرورة الابتعاد عن النزاعات الاحتكارية للسلطة والعمل على إيجاد السبل الكفيلة ببلورة تطلعات و آمال من انتخبهم ، من خلال مشاركة السلطات المركزية في تحقيق التنمية المحلية،مقابل مجموعة من الضمانات المكرسة قانونا و التي تمكنهم من ممارسة مهامهم على أفضل وجه.

الفصل الثالث:

دراسة ميدانية في بلدية

عين الأشياخ بولاية عين الدفلى

تمهيد:

لقد تم التعرض في الفصلين السابقين من هذه الدراسة، إلى الجانب النظري لموضوع دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، حيث تم التطرق لأهمية مشاركة الأفراد المحليين في إنجاح المشاريع التنموية القائمة في مجتمعاتهم، كما تم العمل على إبراز المجالس الشعبية البلدية كأحد أهم أشكال وآليات مشاركة هؤلاء الأفراد في تنمية بلديتهم، ثم التعرف أكثر على طبيعة هذه المجالس في الجزائر، وإبراز الإطار التنظيمي والقانوني الذي يحكم مشاركتهم، لاسيما في مجال التنمية المحلية.

وسيتصدى هذا الفصل، لتوضيح أهم الخطوات المنهجية المتخذة من أجل دراسة هذا الموضوع و اختبار مدى صحة فرضياته، وذلك بدءا بمنهج الدراسة، ثم إبراز أهم الأدوات المتبعة في جمع البيانات، مع توضيح المجال التي أجريت فيه الدراسة، و أخيرا عرض البيانات و تحليلها على ضوء المعطيات التي تم التوصل إليها.

المبحث الأول : منهج الدراسة الميدانية.

كل دراسة أو بحث علمي لابد أن يقوم على منهج معين بواسطته يتمكن الباحث من الوصول إلى نتائج علمية وموضوعية دقيقة ونظرا لطبيعة دراستنا فإن المنهج المناسب هو منهج دراسة الحالة من خلال التحقيق والتقصي وتحليل المعلومات عن طريق أدوات البحث المختلفة (الملاحظة، الاستبيان، المقابلة السجلات و الوثائق).

المطلب الأول : منهج الدراسة.

يعتبر منهج دراسة الحالة منهجا متميزا يقوم على أساس الاهتمام بدراسة الوحدات الاجتماعية بصفاتها الكلية ثم النظر أي الجزئيات من حيث علاقتها بالكل الذي يحتويها ، أي أن منهج دراسة الحالة نوع من البحث المتعمق في فردية وحدة اجتماعية سواء كانت هذه الوحدة فردا أو أسرة أو قبيلة أو قرية أو نظاما أو مؤسسة اجتماعية أو مجتمعا محليا أو مجتمعا عاما يهدف إلى جمع البيانات و المعلومات المفصلة عن الوضع القائم للوحدة و تاريخها و خبراتها الماضية و علاقاتها مع البيئة ثم تحليل نتائجها بهدف الوصول إلى تعميمات يمكن تطبيقها على غيرها من الوحدات المتشابهة في المجتمع الذي تنتمي هذه الحالة أو الوحدة بشرط أن تكون الحالة ممثلة للمجتمع الذي يراد تعميم الحكم عليه¹.

المطلب الثاني: أدوات جمع المعلومات.

إن أدوات جمع البيانات في البحث الاجتماعي كثيرة ومتنوعة، حيث تعتبر أهم الوسائل لاختبار فروض الدراسة في الميدان وإثبات مدى صحتها أو عدم صحتها والإجابة بذلك عن التساؤلات الواردة في الإشكالية، حيث يعتبر المنهج المتبع في البحث المحدد الرئيسي لاختيار أكثر هذه الأدوات ملائمة لجمع البيانات الكمية والكيفية والحقائق الميدانية المرتبطة بالظاهرة المدروسة، حيث لا يمكن للباحث أن يحقق الأهداف المرجوة من بحثه، إلا إذا اعتمد أساسا علميا سليما عند تصميمه لهذه الأدوات مما يزيد من سلامة النتائج التي يتوصل إليها، فأدوات جمع البيانات تعتبر بالنسبة للباحث بمثابة الوسيط بين ما يدرسه، وما ينطلق منه نظريا وبين ما يوجد في ميدان الدراسة، وعليه؛ فكلما كانت هذه الأدوات ملائمة أكثر ومعدة بطريقة مضبوطة تغطي كل جوانب الظاهرة المدروسة، كلما زادت القيمة العلمية للنتائج المتوصل إليها.

ويمكن عرض أهم أدوات جمع البيانات، التي تم الاعتماد عليها في هذا البحث، كما يلي:

¹ - قابري محمد إسماعيل، مناهج البحث في علم الاجتماع: مواقف واتجاهات معاصرة. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1981، ص 156.

الفرع الأول : الاستثمار.

تعتبر الاستثمارة من أكثر الوسائل العلمية أهمية وأوسعها انتشارا بين العلماء والباحثين، لجمع المعلومات والحقائق من الميدان، حيث تعرف على أنها¹: نموذج يضم مجموعة من الأسئلة التي توجه للأفراد، بقصد الحصول على بيانات معينة وقد ترسل بالبريد أو تسلم إلى الأشخاص الذين تم اختيارهم لموضوع الدراسة¹.
كما تعد الاستثمارة أيضا نظاما أو نمودجا، يضم مجموعة من الأسئلة المثارة بطريقة إرادية والتي يستحسن أن تكون قصيرة وسهلة قدر الإمكان عند توجيهها للأفراد المبحوثين.

لقد اعتمدنا في تصميم استثمارة البحث، المتعلقة بدراسة دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر على رأي الأستاذ المشرف وكذا بعض الأساتذة المختصين في هذا النوع من الدراسات، الذي خلص إلى تقسيمها كما يلي:

القسم الأول: يتمثل في الصفحة الأولى من الاستثمارة التي تحمل دلالات واضحة وبارزة عن الجهة التي تقوم بإجراء البحث، أي عنوان الدراسة واسم الطالب الذي يقوم بها واسم المشرف. (أنظر ملحق الاستثمارة)

القسم الثاني: يتمثل في المعلومات التي يريد الباحث الحصول عليها من المبحوثين والمرتبطة ارتباطا وثيقا بموضوع البحث وفرضياته.

وقد تم تقسيم أسئلة الاستثمارة في هذا القسم إلى خمس محاور كالتالي:

المحور الأول: يتمثل في أسئلة عن البيانات الشخصية للمبحوثين، و عددها خمسة (05) أسئلة. (01-05)
المحور الثاني: يتمثل في أسئلة عن بيانات الفرضية الفرعية الأولى، وعددها خمسة (05) أسئلة. (06-10)
المحور الثالث: يتمثل في أسئلة عن بيانات الفرضية الفرعية الثانية، وعددها ثلاثة (03) أسئلة. (11-13)
المحور الرابع: يتمثل في أسئلة عن بيانات الفرضية الفرعية الثالثة، وعددها ثلاثة (03) أسئلة. (14-16)
المحور الخامس: يتمثل في سؤالين (02) عن بيانات الفرضية الفرعية الرابعة. (17-18).
بالإضافة إلى سؤال أخير (مفتوح) بلغ به عدد أسئلة هذه الإستثمارة 19 سؤالا.

حيث تم الاعتماد على تصميم جداول إحصائية لتفريغ وتحليل البيانات، التي تصف وتعرض لنا نتائج الدراسة الميدانية للظاهرة، بنسب مئوية مضبوطة، أما فيما يخص التعليق، فقد جمعنا بين الأسلوبين الكمي والكيفي من خلال الاستفادة من النسب المئوية المتحصل عليها من الجداول للوصول إلى نتائج ميدانية تبرز مدى صحة أو عدم صحة الفرضيات التي قامت عليها الدراسة النظرية.

¹-غريب سيد أحمد، الإحصاء والقياس في البحث الاجتماعي: المعالجات الإحصائية. القاهرة: دار المعرفة الجامعية، الجزء الأول، 1995، ص37.

الفرع الثاني: المقابلة.

تعرف المقابلة بأنها: "التقاء مباشر بين فردين وجها لوجه وتحقق المقابلة في الدراسة الميدانية، عن طريق أسئلة يلقيها السائل لمعرفة رأي المجيب، في موضوع محدد بالذات أو الكشف عن الاتجاهات الفكرية والمعتقدات الدينية، ومن ثم تكون المقابلة في ذاتها تبادل لفظي بين سائل ومجيب أو أنها عملية من عمليات التفاعل الاجتماعي على حد تعبير وليام جرد¹

وهذا ما حاولنا تحقيقه، بإجراء بعض المقابلات، مع المنتخبين المحليين، وذلك بهدف:

- اختبار الاستمارة التجريبية لمعرفة مدى استجابتها من حيث المحتوى لفهم و إدراك المبحوثين.
- معرفة مدى تغطية أسئلة الاستمارة لموضوع البحث وأهدافه.
- 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.

الفرع الثالث: الملاحظة.

يمكن تعريف 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"²

ولهذا كان للملاحظة كإحدى أدوات جمع البيانات، التي تم الاعتماد عليها في هذا البحث دورا بالغ الأهمية في ملاحظة الانفعالات وردود الأفعال وكذلك بعض السلوك، الذي يصدر 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 يدفع ببعض المبحوثين إلى محاولة الهروب من الموضوع أو التكلم بحذر شديد جدا.

الفرع الرابع: السجلات والوثائق.

لقد تمت الاستفادة بكل ما أمكن الحصول عليه من الوثائق والسجلات، التي تخدم موضوع الدراسة سواء في الجانب النظري أو في الجانب المنهجي، ومن أهم الوثائق الرسمية التي تم استخدامها، ما يلي:
- الدستور الوطني و القوانين والمراسيم التنفيذية المتعلقة بالبلدية والانتخابات. وكذلك مختلف السجلات والوثائق الموجودة بالبلدية.

¹ قاري محمد إسماعيل، المرجع السابق، ص 156

² - غريب سيد أحمد، المرجع السابق، ص 32

المبحث الثاني : التعريف بمجال الدراسة.

المطلب الأول: حدود الدراسة الميدانية.

الفرع الأول : المجال المكاني للدراسة:

يأتي البحث في حدود منطقة جغرافية من ولاية عين الدفلى المتمثلة في بلدية عين الأشياخ.

أولاً: النشأة: أنشئت بلدية عين الأشياخ لأول مرة بقرار وزاري من الوزير المكلف بالعاصمة الصادر سنة 1901 و تم إلغاء القرار لمدة قصيرة و بعد ذلك و في 04 ديسمبر 1956 تم إصدار قرار وزاري جديد لإنشاء البلدية و بقيت سارية المفعول إلى غاية 08 أبريل 1963 ، إنضمت إلى بلدية جندل وهذا بعد الاستقلال نظراً لنقص الإطارات والإمكانات آنذاك ظلت مندججة مع بلدية جندل حتى التقسيم الإداري الجديد الذي عرفته البلاد تحت رقم 80/84 المؤرخ في 1984/02/04 وجاء ميلادها من جديد وأصبحت منفصلة تماماً من البلدية الأم بتاريخ: 1985/01/01 م ، تابعة إدارياً لدائرة مليانة. ثم أصبحت تابعة لدائرة جندل طبقاً للمرسوم 310/86 المؤرخ في: 1986/12/16 م، ثم أصبحت دائرة سنة 1991.¹

ثانياً: الموقع الجغرافي: تقع بلدية عين الأشياخ شرق مقر الولاية وتبعد عنها بحوالي 53 كلم ويجدها من الشمال بلدية جندل ومن الشرق كل من بلديتي بربوش ووادي الشرفة ومن الجنوب بلدية واد الجمعة ومن الغرب بلدية واد الجمعة وعين السلطان، تقدر مساحتها بحوالي 126 كلم²، يقدر عدد سكانها بـ 14677 نسمة.

كما تعتبر عين الأشياخ بلدية فلاحية بامتياز. حيث تبلغ مساحة الأراضي الصالحة للزراعة 10705 هكتار. مقسمة بين زراعة الحبوب الجافة (القمح و الشعير...) و الأشجار المثمرة (الزيتون خاصة). بالإضافة إلى تربية المواشي. و عليه تعتبر الفلاحة النشاط الرئيسي لسكان البلدية. كما إستفاد هذا القطاع من عدة عمليات كغرس الأشجار المثمرة، تدعيم الحبوب والتجهيز الفلاحي.²

الفرع الثاني: المجال الزمني: يأتي البحث في فترة زمنية مدتها شهرين ، من 2016/03/06 إلى 2016/05/05. حيث تم خلالها تجريب الاستمارة وإجراء بعض المقابلات مع بعض المنتخبين المحليين وكذلك مع بعض المسؤولين الإداريين.

¹ - وثائق و سجلات بلدية عين الأشياخ، مكتب الأمانة العامة.

² - وثائق و سجلات بلدية عين الأشياخ، المرجع نفسه.

الفرع الثالث: مجتمع البحث.

إن نجاح أي بحث علمي يتوقف على مدى دقة اختيار الباحث للعينة التي تمثل مجتمع الدراسة، وعليه فإن موضوع الدراسة " دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر" دفع بنا إلى إختيار المنتخبين المحليين لبلدية عين الأشياخ كعينة لإختبار الفرضيات المطروحة سلفا. و الذي بلغ عددهم 15 منتخب بما فيهم رئيس المجلس الشعبي البلدي. حيث تمت الدراسة مع 13 منهم.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية عين الأشياخ:

الفرع الأول: الهيكل الإداري.

بناء على المداولة رقم 33 المؤرخة في 2000/06/11 تم تعديل الهيكل التنظيمي لبلدية عين الأشياخ والذي يتكون من¹:

رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يأتي في قمة الهيكل التنظيمي حيث يقوم برئاسة البلدية وتسييرها وتنظيمها وقد منحه القانون مجموعة من الصلاحيات حيث يتمتع بالإزدواجية في الاختصاص.

الأمين العام للبلدية:

يأتي مباشرة بعد رئيس المجلس الشعبي البلدي وله مجموعة من الاختصاصات يقوم بها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، والكتابة العامة بدورها تتكون من مكتب تسيير ومتابعة مداولات المجلس الشعبي البلدي.

أولاً: مصلحة التنظيم والشؤون العامة و التنشيط الاجتماعي: وتتشكل من مكتب التنظيم والشؤون

العامة ومكتب التنشيط الاجتماعي.

1- مكتب التنظيم والشؤون العامة: ويتشكل من ثلاث فروع:

- فرع الإستقبال و التوجيه و الإعلام.
- فرع الشؤون العامة (الإنتخابات و الإحصاء).
- فرع المنازعات و التنظيم العام.

¹- بلدية عين الأشياخ، المداولة رقم 33 المؤرخة في: 2000/06/11 و المصادق عليها بتاريخ: 2000/07/23 تحت رقم 1074 من طرف السلطة الوصية، المتضمنة الهيكل التنظيمي لبلدية عين الأشياخ.

2- مكتب التنشيط الاجتماعي: ويتشكل هو الآخر من ثلاث فروع:

- فرع الثقافة، الرياضة و التسلية.
- فرع تنقل الأشخاص.
- فرع الشؤون الإجتماعية و الصحة.

ثانيا: مصلحة الشؤون المالية و التنشيط الإقتصادي: يتشكل من ثلاث مكاتب:

1- مكتب تسيير المستخدمين:

2- مكتب الشؤون المالية: يضم ثلاث فروع:

- فرع احتياجات الميزانية.
- فرع تنفيذ الميزانية و التسيير المالي.
- فرع المخططات التنموية للبلدية.

3- مكتب النشاط الإقتصادي : و يضم فرعين:

- فرع النشاط الإقتصادي.
- فرع التسيير العقاري و المصالح العمومية و الوكالة.

ثالثا: مصلحة التعمير، الشبكات و الصيانة: و تضم مكاتبين:

1- مكتب التعمير و الشبكات:

- فرع التعمير
- فرع الإضاءة العمومية
- فرع شبكات التطهير و حماية البيئة

2- مكتب تسيير و صيانة العتاد: يضم الحضيرة و المخزن العام.

رابعا: مصلحة التجهيز و الأشغال الجديدة: و تضم مكاتبين:

1- مكتب التجهيز

2- مكتب الأشغال الجديدة.

الفرع الثاني: الهيكل السياسي لبلدية عين الأشياخ.

يتشكل المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين الأشياخ من 15 عضوا منتخبا موزعين على التشكيلات السياسية التالية¹:

- أربعة (04) أعضاء عن حركة مجتمع السلم (HMS)
- ثلاثة (03) أعضاء عن حزب جبهة التحرير الوطني (FLN)
- عضوان (02) عن حزب التجمع الوطني الديمقراطي (RND)
- عضوان (02) عن حزب الجبهة الوطنية الجزائرية (FNA)
- عضوان (02) عن حزب الفجر الجديد (FJ)
- عضوان (02) عن حزب الحركة الشعبية الجزائرية (MPA)

كما يتألف من هيئة تنفيذية متكونة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و أربعة نواب للرئيس (04) بالإضافة إلى ثلاثة (03) لجان دائمة متكونة و مرؤوسة من المنتخبين المحليين بالإضافة إلى فرعين بلديين (02) تحت رئاسة مندوبين بلديين من الأعضاء المنتخبين.

المطلب الثالث: المخطط البلدي للتنمية . (PCD)

المخطط البلدي للتنمية، هو برنامج الدولة ذي التسيير اللامركزي الأكثر استعمالا منذ سنة 1974 ، ويتعلق باستثمارات التنمية لصالح البلدية في إطار التوجهات الوطنية للتنمية وقوانين المالية، من قبل الدولة ضمن ميزانية التجهيز المحددة لنفقات الدولة السنوية.

الفرع الأول: طريقة تسجيله

تتولى اللجنة التقنية للبلدية عند نهاية كل سنة ميلادية، وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد بطاقات تقنية لكل عملية مقترحة، بعد عملية إحصاء وتحديد جميع حاجيات سكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية²، من خلال إعداد البطاقة التقنية (Fiche technique)، يتم تحديد طبيعة الأشغال أو التجهيزات المراد إنجازها بالتفصيل، والكلفة المالية للمشروع.

تعرض الاقتراحات المضبوطة من طرف اللجنة التقنية للبلدية على اللجنة التقنية للدائرة لمناقشتها وترتيب أولوياتها تبعا لأهمية كل مشروع، حيث يتم التأهيل والمصادقة على المشاريع المقبولة واقتراح إمكانية التكفل المالي ببعضها ضمن مدونة المشاريع القطاعية (PSD) للولاية.³

¹ بلدية عين الأشياخ، محضر تنصيب المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين الأشياخ، بتاريخ 2012/12/11.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : 11 / 10 المرجع السابق، ص 17.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 136/73، المؤرخ في 9 أوت 1973 ، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ البرامج البلدية للتنمية. الجريدة الرسمية، عدد: (67). ص 09.

تتوج أشغال لجنة الدائرة بتقيد القرارات المتخذة والمتوصل إليها، ضمن محضر اجتماع يرفع إلى اللجنة التقنية بالولاية، وتحت رئاسة والي الولاية، وبحضور مدير التخطيط والتهيئة العمرانية بالولاية، وكذا رئيس المجلس الشعبي الولائي، يتم إجراء عملية التحكيم (L'arbitrage) للعمليات المقترحة، المرفوعة إليها من قبل لجنة الدائرة.

تتوج أشغالها بالمصادقة على المشاريع المقبولة وتسجيلها، وقد يؤجل التكفل ببعض الآخر منها لسنوات قادمة حسب أولوية وأهمية المشاريع المقترحة، وعليه يظهر من خلال ذلك أن الوالي هو المسؤول الأول عن ضبط وإعداد برامج التنمية المحلية بالبلدية.

الفرع الثاني: مراحل إنجازها.

بعد أن يتم إعداد المخطط الخاص بالتنمية المحلية، وفق الإجراءات والمراحل المذكورة أعلاه¹، وفي حدود الموارد المالية والوسائل المتوفرة، يبلغ مقرر تسجيل العمليات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيس الدائرة.

بعد استلامه للمقرر السابق الذكر، يدعو إلى عقد جلسة مداولة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، يعلمهم من خلالها بالمشاريع المشار إليها في مقرر تسجيل العمليات التي استفادت منها البلدية خلال هذه السنة، لتتم بعد ذلك المصادقة الموافقة على إدخال شريحة العمليات الجديدة إلى مدونة مخططات البلدية للتنمية، وذلك وفق مداولة تسمى (مداولة جدول العمليات)، ثم يتم ضمن مداولة أخرى تحديد كيفية تنفيذ هذه العمليات، إما عن طريق المقابلة بالكيفيات والإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية أو بالوسائل الذاتية للبلدية (La régie).

في أكثر الحالات، وبتعليمات من الوصاية الإدارية للبلدية، يتم تفادي التنفيذ عن طريق الوسائل الذاتية للبلدية، كون هذه الأخيرة لا تتوفر على وسائل الإنجاز اللازمة، كما أنها تفتقر إلى المؤهلات التقنية والمالية هذا من جهة، ومن جهة أخرى الحرص على تفادي العمليات المالية المشبوهة (تحويل واستغلال المال العام في أغراض شخصية)، المترتبة على إنجاز مثل هذه العمليات.

يتولى مكتب التجهيز بالبلدية وتحت إشراف ومتابعة أمينها العام إعداد عقد أو صفقة المشروع لفائدة المقابلة الفائزة بالصفقة (القيام بخدمات، اقتناء تجهيزات عمومية أو إنجاز أشغال) يودع الملف الإداري والتقني مرفوقا بمداولة في الموضوع لدى مصالح الدائرة للمصادقة عليه، بعد المصادقة على مداولة العقد أو الصفقة الخاصة بالمشروع من طرف الوصاية الإدارية، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 136/73، المرجع السابق، ص 09 و ما بعدها.

بصفته، ممثل للبلدية صاحبة المشروع، بإعطاء ما يسمى بالأمر بالخدمة لبدء الأشغال، تبعا لبنود صفقة المشروع.

بالموازاة مع تنفيذ الأشغال، يتم منح الاعتمادات المالية من طرف مدير التخطيط والتهيئة العمرانية، ممضية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ومؤشر عليها من طرف المصالح التقنية المعنية بالمتابعة. بعد إنجاز المشروع التنموي بصفة نهائية ووفق شروط بنود الصفقة، يتم منح مقابلة الإنجاز محضر الاستلام المؤقت للمشروع ليوضع موضع الخدمة والاستغلال.

بعد التأكد من سلامة الإنجاز بالنسبة للمشاريع، وعدم ظهور عيوب تقنية خلال فترة الضمان، والتي تكون غالبا سنة، تمنح للمقاول وبنفس إجراء الاستلام المؤقت، محضر الاستلام النهائي، وتغلق العملية المنجزة بما يسمى (بطاقة الغلق النهائي للمشروع)، ليكون بذلك المشروع قد استوفى الأهداف التي وضع من أجلها وتبعا للاحتياجات المضبوطة عند بداية الإنجاز، ل يتم استغلاله من طرف مواطني البلدية .

المبحث الثالث: عرض و تحليل بيانات الإستبيان.

تعتبر عملية تحليل البيانات المتحصل عليها من الميدان، من أهم الخطوات المنهجية في الإجابة عن تساؤلات الدراسة والتأكد الفعلي من نتيجة اختبار فروضها، حيث يتمثل الهدف الأساسي من التحليل في ترتيب وتنظيم وتصنيف البيانات، وإبراز العلاقات والارتباطات بين الظواهر، بما يمكن من التفسير العلمي الدقيق لها.

لقد تم الاعتماد في دراسة الموضوع ، على الاستمارة كتقنية أساسية لجمع المعلومات من الميدان، حيث تمت عملية تفرغ البيانات بنفس طريقة ترتيب محاورها، فكل محور منها يهدف إلى إثبات صحة أو عدم صحة فرضية من فرضيات البحث، إلى جانب ذلك البيانات الشخصية للمبحوثين وقد تم ذلك على النحو التالي:

المطلب الأول : تحليل البيانات الشخصية للمبحوثين.

الجدول رقم (01): توزيع المبحوثين حسب الجنس¹.

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
ذكر	8	61.5 %
أنثى	5	38.5 %
المجموع	13	100 %

يبين الجدول رقم(01) ، أن أعلى نسبة من المبحوثين كانت من الذكور حيث قدرت ب(61.5 %) في حين قدرت نسبة الإناث ب (38.5 %) وهي نسبة جد مقبولة، إذا ما قورنت بالمجالس السابقة في السنوات الماضية ، مما يشير بوضوح إلى أن المرأة لم تعد تعاني من حالة نقص المشاركة في الحياة السياسية في الجزائر، حيث تم ترقية حقوقها السياسية - بالرغم من كل ما قيل وما يقال حول هذا الموضوع - من خلال القانون العضوي 03/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، حيث اشترط نسبة محددة لعدد النساء في كل قائمة إنتخابية، وإلا كانت غير مقبولة.²

¹- نتائج الإستبيان و الإعداد الشخصي.

²- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم: 03/12 ، المرجع السابق، ص46.

الجدول رقم (02) المستوى التعليمي للمبحوثين¹.

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
إبتدائي	0	0%
متوسط	6	46.1%
ثانوي	3	23.1%
جامعي	4	30.8%
دراسات عليا	0	0%
المجموع	13	100%

يبين الجدول رقم(02)، أن أعلى نسبة هي (46.1%) التي تمثل المنتخبين الذين لديهم المستوى المتوسط، تليها نسبة (30.8%) للمنتخبين الجامعيين، ثم نسبة (23.1%) لأصحاب المستوى الثانوي وهما نسبتان متقاربتان نوعا ما هذا ما يدل على ارتفاع المستوى التعليمي والثقافي لأعضاء المجلس البلدي الحالي، مقارنة مع المجالس السابقة، ولعل هذا التحسن النسبي في المستوى التعليمي للمنتخبين المحليين يرجع بالدرجة الأولى إلى ارتفاع نسبة المتعلمين في المجتمع من جهة، وتنافس الأحزاب في تقديم أحسن المرشحين وأكثرهم تعليما لكسب المزيد من الأصوات الانتخابية من جهة أخرى، أي أن انخفاض المستوى التعليمي للمنتخبين المحليين، كان من أهم الأسباب و المبررات، التي بررت بها الدولة فكرة الوصاية الإدارية التي تفرضها على المجالس المنتخبة بشكل عام.

الجدول رقم (03): الانتماءات السياسية للمبحوثين².

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
حركة مجتمع السلم (HMS)	4	30.8%
حزب جبهة التحرير الوطني (FLN)	3	23.1%
حزب الحركة الشعبية الجزائرية (MPA)	2	15.4%
حزب التجمع الوطني الديمقراطي (RND)	2	15.4%
حزب الجبهة الوطنية الجزائرية (FNA)	1	07.7%
حزب الفجر الجديد (FJ)	1	07.7%
المجموع	13	100%

¹- نتائج الاستبيان و الإعداد الشخصي.

²- نتائج الاستبيان و الإعداد الشخصي.

يبين الجدول رقم(03)، أن التركيبة البشرية للمجلس متنوعة و مختلفة من حيث الإنتماء السياسي وهذا له بالغ الأثر على سير مداولاته ، خاصة أثناء مناقشة قضايا وأمر تنمية البلدية وأثناء التصويت على القرارات المهمة في المداولات . كما أن هذا الإختلاف يمكن أن يشكل نقطة قوة للمجلس من خلال تعدد الرؤى و الإقتراحات في مجال التنمية المحلية، و كذلك قد يمثل أداة رقابة ذاتية للمنتخبين المحليين، من خلال بعث روح المنافسة بين مختلف التيارات السياسية الممثلة و تسابقها لتقدم الأفضل للمصلحة العامة.

الجدول رقم (04): أهم المناصب السياسية التي سبق للمبحوثين شغلها¹.

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
لا شيء	8	61.5%
عضو (م ش ب)	0	0%
رئيس (م ش ب)	2	15.4%
نائب رئيس (م ش ب)	3	23.1%
المجموع	13	100%

يوضح الجدول رقم(04) ، أن نسبة المنتخبين المحليين الذين لم يسبق لهم وأن شغلوا مناصب سياسية، تشكل أعلى نسبة وهي (61.5%) ، وهذا ما يدل نوعا ما على قلة الخبرة الميدانية لدى هؤلاء المنتخبين ، مما قد يؤثر هذا سلبا على مشاركتهم للإدارة المركزية أو الولاية في إدارة شؤون التنمية المحلية بالبلدية، ذلك أن العمل في هذا المجال يتطلب بالإضافة إلى الخبرة الطويلة في مجال الإدارة، إلى حنكة سياسية كبيرة في التعامل مع الأمور الطارئة ، بينما تبلغ نسبة المنتخبين الذين سبق لهم وأن تولوا مسؤولية سياسية (38.5%) ، وهي نسبة مقبولة تدل على تجربة هؤلاء الأعضاء وتمرسهم في المجال السياسي، مما يؤهلهم بعض الشيء لتحمل مسؤولية النيابة عن سكان البلدية في إدارة شؤونهم و تنمية بلديتهم.

¹ - نتائج الإستبيان و الإعداد الشخصي.

الجدول رقم (05): عدد المرات التي سبق للمبحوثين وأن انتخبوا فيها كأعضاء (م.ش.ب)¹

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
مرة واحدة	8	61.5%
مرتين	1	7.7%
ثلاث مرات	3	23.1%
أربع مرات	1	7.7%
المجموع	13	100%

يكشف الجدول رقم(05) ، أن أعلى نسبة به هي نسبة المنتخبين الذين انتخبوا للمرة الأولى في المجلس الشعبي البلدي والتي تمثل (61.5 %) ، حيث يشير هذا بوضوح إلى حرص الأحزاب على تقديم وجوه جديدة في الانتخابات، حسب ما تقتضيه قواعد اللعبة السياسية في الجزائر، حيث يعتبر هذا أمرا جيدا من جهة، لأنه يعبر عن تداول أفراد المجتمع على المشا ركة أو السلطة في المجلس الشعبي البلدي وعدم احتكارها من طرف الأشخاص ذاتهم كل مرة، ومن جهة أخرى يشير إلى قلة خبرتهم في عمل المجالس، مما قد يجعلهم يضيعون الكثير من الوقت، في التعرف على طبيعة هذا العمل والتكيف مع ظروفه.

أما نسبة الأعضاء الذين سبق لهم وأن انتخبوا للمرة الثالثة في المجالس الشعبية البلدية فقد كانت (23.1%) ، ثم تليها نسبة (7.7%) ، والتي تمثل الأعضاء الذين سبق لهم وأن انتخبوا للمرة الثانية و الرابعة ، حيث نجد أن هذه النسب في حالة تناقص مستمر، ومع ذلك فإن هذا يشير أيضا إلى وجود نسبة لا بأس بها من المبحوثين المخضرمين ذوي الخبرة في عمل المجلس الشعبي البلدي وذوي الدراية الكافية بالتغيرات والتحديات التي طرأت على عمل المجالس البلدية في الجزائر، مما قد يضيف على هذا البحث، بعض الثراء في المعلومات والمزيد من المصدقية في النتائج التي يتوصل إليها، حيث يلاحظ أن هذه الفئة من المبحوثين، غالبا ما تضيف في تحاليلها للمواقف وتقييمها للأمور، عمقا سياسيا يكشف عن خلفياتها الحقيقية، وبعدها اجتماعيا يشرح انعكاساتها على المجتمع.

¹ - نتائج الاستبيان و الإعداد الشخصي.

المطلب الثاني: عرض و تحليل البيانات الخاصة بالفرضيات الفرعية للدراسة.

الفرع الأول: عرض و تحليل البيانات الخاصة بالفرضية الفرعية الأولى.

الأسلوب الإداري المركزي المتبع من طرف الحكومة، يصعب من مهمة المنتخبين المحليين في عملية المشاركة في التخطيط للتنمية المحلية بمختلف مراحلها.

الجدول رقم (06) : الأسلوب الإداري الذي تدار به شؤون التنمية بالبلدية.¹

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
بأسلوب المركزية الإدارية	11	84.6 %
بأسلوب اللامركزية الإدارية	2	15.4 %
المجموع	13	100 %

يبين الجدول رقم (06) ، أن نسبة المبحوثين الذين أفادوا بأن أسلوب المركزية الإدارية، هو المتبع في إدارة شؤون التنمية المحلية في البلدية ، كانت الأكثر ارتفاعا، حيث بلغت (84.6 %) بينما كانت نسبة المبحوثين الذين يعتقدون أن أسلوب اللامركزية الإدارية هو المتبع، جد ضعيفة بالمقارنة مع النسبة السابقة، حيث قدرت بـ(15.4 %)، وهذا ما يدل على أن أغلبية المبحوثين الذين شملتهم الدراسة، يتفقون على أن الأسلوب المركزي هو المتبع في إدارة شؤون البلديات وذلك بسبب ما يعايشونه يوميا من تمرکز السلطة بمعظم جزئياتها وعمومياتها في يد الولاية والدائرة بشكل خاص، ولكن في الحقيقة هناك نوعين من المركزية، مركزية مطلقة أو متطرفة وأخرى معتدلة، ولا شك أن غالبية المبحوثين يقصدون النوع الثاني، ذلك أن النوع الأول صعب التحقيق، خاصة مع التوسع الكمي والكيفي في نشاط البلديات، حيث يبقى النوع الثاني بكل ما يحمله من عيوب من تعطيل سير الأشغال وبيروقراطية الإجراءات والروتين الممل، أقرب منه إلى الواقع، لأنه يفسح المجال نسبيا لبعض الاستقلالية، وهذا ما جعل نسبة من المبحوثين ولو كانت قليلة، تجيب بأن الأسلوب اللامركزية الإدارية هو المتبع، وهم بذلك في أغلب الأحيان لا يفرقون بين اللامركزية المطلقة وبين المركزية المعتدلة، التي تتميز بنسبة معينة من المرونة.

¹ - نتائج الاستبيان و الإعداد الشخصي.

الجدول رقم (07): الأسلوب الإداري المتبع في إدارة الشؤون المحلية للبلدية و مدى تحقيقه للمشاركة الفعالة للمنتخبين المحليين في مختلف المراحل التي تمر بها عملية إعداد المخطط البلدي للتنمية (P.C.D).¹

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	0	0%
لا	4	30.8%
إلى حد ما	9	69.2%
لا أدري	0	0%
المجموع	13	100%

يكشف الجدول رقم (07)، على أن أعلى نسبة فيه هي (69.2%)، التي تمثل المبحوثين الذين يرون أن الأسلوب الإداري المتبع في إدارة شؤون التنمية المحلية بالبلدية، يسمح إلى حد ما بحدوث مشاركة فعالة للمجالس الشعبية البلدية في مختلف المراحل التي تمر بها عملية إعداد المخطط البلدي للتنمية (P.C.D) أي من مرحلة تقديم الاقتراحات ، وإعداد الخطة إلى مرحلة التنفيذ والمتابعة، بينما تمثل نسبة من يرى أنه لا يسمح إطلاقا (30.8%)، وهي نسبة أقل بكثير من النسبة السابقة، حيث كما سبق وأن رأينا من خلال نتائج السؤال السابق أن الأمور في البلديات تدار بأسلوب المركزية الإدارية، الذي يأخذ صورة عدم التركيز وإن كان هذا الأخير يفسح نوعا ما المجال للمجلس الشعبي البلدي للمشاركة في إحداث التنمية المحلية بالبلدية، إلا أنه يبقى غير كافي، ويبدو ذلك بشكل أكثر وضوحا من خلال كثرة العمليات والإجراءات الروتينية، التي يخضع لها المخطط البلدي للتنمية (P.C.D) بمختلف مراحلها، حيث يرى المبحوثون أن مشاركتهم نسبية وغير كافية في إعدادها²، كما سبق وأن رأينا، بالرغم من الأهمية البالغة التي يحتلها هذا المخطط في حياة البلدية، حيث يعتبر الأداة المفضلة لإحداث التنمية المحلية بها.

¹ - نتائج الاستبيان و الإعداد الشخصي.

² - مقابلة مع السيد : محمد بوقفطان ، نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، يوم : 2016/04/17، على الساعة: 10:00، مكتب نائب الرئيس ، بلدية عين الأشياخ.

الجدول رقم (08): مدى استجابة الإدارة المركزية (الولاية) للمقترحات التي يقدمها (م.ش.ب) من خلال المخطط البلدي للتنمية.¹

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
كلها	0	0%
معظمها	1	07.7%
نصفها	2	15.4%
بعضها	10	76.9%
المجموع	13	100%

يوضح الجدول رقم (08) ، أن نسبة المبحوثين الذين يرون بأن الولاية لا تستجيب إلا لبعض المقترحات التي تقدمها المجالس الشعبية البلدية، من خلال المخطط البلدي للتنمية، تمثل أعلى نسبة، حيث قدرت بـ(76.9%)، تليها نسبة (15.4%) التي تمثل الأعضاء الذين يرون أن نصف المشاريع فقط هي التي تقبل، ثم نسبة (07.7%) التي تمثل الذين يرون أن معظم المشاريع يستجاب لها، ويمكن إرجاع سبب هذا الاختلاف في التقديرات بين أعضاء المجلس إلى افتقارهم إلى وثائق رسمية تصف الأمر بدقة² ، إلا أن الرأي الأرجح نستنتجه من أعلى نسبة في الجدول، التي ترى أن بعض المشاريع فقط هي التي تقبل فمسألة أن تقبل جميعها تبقى أمرا صعبا نوعا ما، وحتى بالنسبة لمعظمها أو نصفها، فإن لم يكن ذلك لأسباب ترجع للإدارة المركزية بالدرجة الأولى، فلأسباب مالية أو لعدم دراسة الجدوى المشروعات بشكل جيد على الأقل، ومع هذا فإن المسألة تبقى نسبية.

¹ - نتائج الإستبيان و الإعداد الشخصي.

² - مقابلة مع السيد : لخضر دهلوك ، أمين عام بلدية عين الأشياخ ، يوم : 2016/04/19 ، على الساعة : 11:00 ، مكتب الأمين العام ، بلدية عين الأشياخ.

الجدول رقم (09): مشاركة المنتخبين المحليين في تنمية البلدية من خلال تمكينهم من إعداد المخطط البلدي للتنمية¹.

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	3	23.1 %
لا	4	30.8 %
إلى حد ما	6	46.1 %
لا أدري	0	0 %
المجموع	13	100 %

يوضح الجدول رقم (09)، أن نسبة المبحوثين الذين يعتقدون أن المخطط البلدي للتنمية، يعبر إلى حد ما عن مشاركة المنتخبين المحليين في إحداث التنمية المحلية بالبلدية، حيث قدرت أعلى نسبة ب (46.1%)، تليها نسبة (30.8%) التي تمثل نسبة من لا يرون هذا من المبحوثين، وهي في الحقيقة وإن كانت تبعد لا كثيرا عن النسبة السابقة، إلا أنه يمكن القول أن هذا يعبر عن حالة عدم الرضا التي يعاني منها معظم المنتخبين الذين شملتهم الدراسة، حول مدى استجابة الولاية للمقترحات التي يقدمونها من خلال المخطط البلدي للتنمية، كما سبق ملاحظته في الجدول السابق، بالإضافة إلى تطلعات هؤلاء الأعضاء إلى قيادة مجالسهم لزاما أمور التنمية المحلية على تراب البلدية، وإحساسهم مقابل ذلك بالتبعية وتقييد مشاركتهم بموافقات الجهة الوصية، التي تكبح في غالب الأحيان جماح هذه المشاركة إما بالرفض وإما بالبيروقراطية².

في حين توجد نسبة (23.1%) من المبحوثين، ترى بأن المخطط البلدي للتنمية، يعبر فعلا عن مشاركة المنتخبين المحليين في إحداث التنمية المحلية بالبلدية حيث وإن كان لا يستجاب بشكل كلي للمشروعات المقترحة في المخطط البلدي للتنمية فإن هذا لا يعني، أن هذه المجالس لا تعطى الفرصة مطلقا لكي تشارك، والدليل على ذلك قبول الكثير من المشروعات التي تقترحها، خاصة التي تكون مدروسة بشكل جيد وتستجيب فعلا لاحتياجات المواطنين³، ومن هنا يمكن أن نستنتج من خلال ما سبق أن ارتفاع نسبة تقدير إلى حد ما، وتقارب نسبي نعم و لا، تدل على عدم النفي التام لدور المخطط البلدي للتنمية في التعبير عن عملية المشاركة، ولكن تؤكد على عدم استجابته لتطلعات المنتخبين المحليين.

¹ - نتائج الاستبيان و الإعداد الشخصي.

² - مقابلة مع السيد : محمد بوقفطان ، المرجع السابق.

³ - مقابلة مع السيد : لخضر دهلوك ، المرجع السابق.

الجدول رقم (10): العلاقة بين زيادة المركزية الإدارية وبين ضعف دورالمنتخبين المحليين. في إحداث التنمية المحلية¹.

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	11	% 84.6
لا	0	%0
إلى حد ما	0	%0
لا أدري	2	% 15.4
المجموع	13	% 100

يبين الجدول رقم(10)، أن نسبة المنتخبين الذين يرون أنه كلما زادت المركزية الإدارية، كلما ضعف دور المنتخبين المحليين في إحداث التنمية المحلية، كانت نسبة مرتفعة جدا، حيث قدرت بـ (84.6%)، ويعتبر هذا الأمر منطقيا فمشاركة أعضاء المجلس الشعبي البلدي في إدارة شؤون التنمية المحلية، واللامركزية الإدارية يعتبران وجهان لعملة واحدة من حيث التلازم والحضور الشرطي، فالمشاركة تستلزم أن تكون الإدارة لامركزية والعكس صحيح، وهذا ما تقره مختلف الدراسات التي تهتم بالتنمية الإدارية، فالمركزية الإدارية تحد كثيرا من دور المنتخبين المحليين، وتحبط من عزيمتهم، نتيجة لكثرة الإجراءات الروتينية وطول أمدها، بينما نجد أن نسبة من فضلوا عدم الإجابة على هذا السؤال (15.4%) وهي نسبة لا تكاد تذكر بالمقارنة مع النسبة الأولى، حيث أن أكثر من 80 بالمائة من المبحوثين، يرون أن التنمية المحلية تعاني من زيادة المركزية الادارية وتقضي على المشاركة الاجتماعية.

¹- نتائج الإستبيان و الإعداد الشخصي.

الفرع الثاني: عرض وتحليل البيانات الخاصة بالفرضية الفرعية الثانية.

الوصاية الإدارية التي يفرضها القانون البلدي 10/11 ، تحد من مشاركة المجالس الشعبية البلدية في إدارة وتسيير شؤون التنمية المحلية على مستوى البلدية التي انتخبوا فيها.

الجدول رقم (11): الهيئات المركزية التي تمارس الوصاية الإدارية بشكل أكبر (ميدانيا) على المجلس الشعبي البلدي عند إدارته لشؤون التنمية المحلية بالبلدية.¹

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
الولاية	3	23.1 %
الدائرة	10	76.9 %
المجموع	13	100 %

يوضح الجدول رقم(11)، أن معظم المبحوثين الذين شملتهم الدراسة، يرون أن الدائرة هي أكثر السلطات المركزية ممارسة للوصاية ميدانيا وذلك بنسبة عالية جدا تقدر ب (76.9%)، بالرغم من أن الدائرة قانونا تعتبر مجرد فرع إداري تابع للولاية ومساعد لها، فلا تمثل الدائرة هيئة أو جماعة محلية، لأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فهي تعمل مباشرة تحت السلطة الرئاسية للولاية ، حيث كما هو معلوم أن الدوائر أساسا أنشأت لتقريب الإدارة المركزية من البلديات البعيدة نوعا ما عن مقر الولاية وهذا ما يزيد من سلطة الدائرة في تلك البلديات وتجعل أعضاء مجالسها في تعامل مباشر وشبه دائم معها، خاصة في مجال متابعة أعمال ومشروعات التنمية المحلية بالبلدية، مما يجعل هؤلاء الأعضاء يشعرون دائما أنهم تحت الوصاية المباشرة لها، بينما نجد نسبة (23.1%) تمثل نسبة الأعضاء الذين يعتقدون أن الولاية أكثر ممارسة للوصاية الإدارية، وهذا ما يتفق مع ما جاء في القانون البلدي 10/11 الذي يعطي للولاية أو الوالي بشكل خاص صلاحيات كبيرة جدا، خاصة فيما يتعلق بالتنمية المحلية للبلديات، فالولاية هي التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والممثل الرسمي للدولة أو لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والمتصرف باسمها على تراب الولاية²، أما الدائرة فقد تعالت الأصوات للاستغناء عنها ومن بينهم أغلب المبحوثين الذين شملتهم الدراسة لأنهم يعتبرونها عبارة عن ساعي أو مكتب بريدي يمثل نظاما بيروقراطيا متعقبا يعرقل أكثر مما يساعد، خاصة مع التطورات التكنولوجية التي أصبحت تقرب المسافات وتقتصر الوقت، التي أدت إلى زوال الظروف التي أنشأت الدائرة من أجلها.

¹- نتائج الإحصائيات و الإعدادات الشخصية.

²- مقابلة مع السيد : لخضر دهلوك ، المرجع السابق.

الجدول رقم (12): الصلاحيات التي يمنحها قانون البلدية 10/11 للمنتخبين المحليين ومدى كفايتها، للمشاركة بشكل فعال في إدارة وتسيير شؤون التنمية المحلية¹.

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	2	15.4 %
لا	8	61.5 %
إلى حد ما	3	23.1 %
لا أدري	0	0
المجموع	13	100 %

يوضح الجدول رقم (12) ، أن أعلى نسبة فيه هي (76.9%) وهي النسبة التي تمثل المنتخبين الذين يرون أن القانون البلدي 10/11، لا يعطي الصلاحيات الكافية لمجالسهم ليشاركوا بفاعلية في إحداث التنمية المحلية، حيث يرجع هذا إلى تقييد حل هذه الصلاحيات بموافقة الوالي، الذي يبقى وفق هذا القانون الأمر والنهائي، وصاحب القرار الأخير الذي يجب الرجوع إليه في كل الأمور التي تهم البلدية، حتى وإن كانت من صميم عمل المجالس الشعبية البلدية، ويمكن ملاحظة هذا بوضوح من خلال السحب الجزئي والتدريجي الذي تتعرض له صلاحيات هذه المجالس من وقت لآخر².

بينما تمثل نسبة من يرون أن الصلاحيات التي يعطيها قانون البلدية 10/11 كافية (15.4%) أو كافية لحد ما (23.1%) و هما في الحقيقة نسبتين ضعيلتين جدا إذا ما قورنتا مع النسبة الأولى، حيث يمكن إرجاعها إلى الإختلافات الواردة في وجهات النظر كما يمكن إرجاعها إلى خلفيات أخرى، ولكن يمكن القول أن الزيادة في صلاحيات المجالس البلدية، شكلت دائما ومازالت تشكل المطلب الأساسي سواء لهذه المجلس أو لأحزاب المعارضة ولكن هذه الزيادة تعني بالضرورة التقليل من صلاحيات الولاية التي تمثل الدولة وهذا ما جعل هذه الأخيرة تتردد كثيرا في زيادة هذه الصلاحيات.

¹- نتائج الإستبيان و الإعداد الشخصي.

²- مقابلة مع السيد : محمد بوقفطان ، المرجع السابق.

الجدول رقم (13): أهداف الوصاية الإدارية التي تفرضها الدولة على المجالس الشعبية البلدية¹.

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
ضمان عدم الخروج عن السياسة العامة للدولة	2	15.4 %
الحد من اختصاصات (م.ش.ب)	7	53.8 %
تغطية عامل نقص الخبرة بالنسبة للمنتخبين المحليين	4	30.8 %
المجموع	13	100 %

يوضح الجدول رقم(13)، أن أعلى نسبة فيه هي (53.8%) والتي كانت تعبر عن المبحوثين الذين يعتقدون، بأن الهدف الحقيقي من الوصاية التي تفرضها الدولة على المجالس الشعبية البلدية، هو السيطرة على أعمال التنمية المحلية بالبلدية وتوجيهها، خاصة إذا علمنا أن القانون البلدي 10/11 الذي فرض هذه الوصاية هو امتداد لقانون سنة 1990 و نتيجة لدستور 1989، الذي سمح بالتعددية الحزبية وبالتالي بتنوع التشكيلة السياسية للمجالس الشعبية البلدية، مما قد يفقد الدولة سيطرتها على زمام الأمور في البلديات، خاصة وأن خبرتها في التعامل مع التعددية الحزبية والسياسية، كانت محدودة في ذلك الوقت وكان من الضروري صياغة قانون بلدي جديد يتناسب مع نظام التعددية الذي انتهجته الدولة وفي نفس الوقت يلجم المجالس الشعبية البلدية ويجعلها تعمل دائما تحت إشراف الدولة²، من خلال نظام الوصاية الذي فرضته عبر القانون البلدي 08/90 لسنة 1990 وكذا القانون البلدي 10/11 لسنة 2011.

أما النسبة المئوية الثانية التي قدرت ب (30.8%) فهي تعتبر نسبة قليلة نوعا ما إذا ما قورنت مع النسبة السابقة، حيث يرى أنصار هذا الرأي أن الدولة لا تضمن نوعية أعضاء المجالس البلدية الذين يمكن أن ينجحوا في الانتخابات في جميع بلديات الوطن، خاصة وأن شروط الترشح لا تفرض مستوى تعليميا معيناً ولا تخصص بعينه وهذا ما يفسح المجال أما معظم فئات الشعب حتى الأميين منهم للترشح، كما حدث بالفعل في بعض بلديات الوطن، فالعمل في البلديات يتطلب إتقان بعض المعارف الأساسية المتعلقة بأمر التهيئة العمرانية والتخطيط وإعداد الميزانيات... الخ،

أما نسبة المبحوثين الذين يرون أنه من الضروري أن تكون المجالس الشعبية البلدية خاضعة لوصاية الدولة، لكي تضمن عدم الخروج عن السياسة العامة للدولة وتحافظ على وحدة وتناسق هيكلها، فقد قدرت ب (15.4%) حيث يعتبر هذا حسب رأيهم من حق الدولة ومع هذا فإن معظمهم ومن خلال المناقشة معهم، يرون بعض المبالغة في ذلك حتى وإن وافقوا على هذا الرأي وذلك لأن هناك آليات كثيرة يمكن للدولة الاعتماد عليها لتحقيق هذا الأمر، غير هذه الوصاية المبالغ فيها.

¹- نتائج الإستبيان و الإعداد الشخصي.

²- مقابلة مع السيد : محمد بوقفطان ، المرجع السابق.

استنتاجات حول الفرضية الفرعية الثانية:

إن معظم الباحثين يشيرون إلى جملة من الأمور والمسائل الهامة التي يجب أخذها بعين الاعتبار، فيما يتعلق بتأثير الوصاية الإدارية التي يفرضها القانون البلدي 10/11 على المجالس الشعبية البلدية، حيث يشعرون دائماً أنهم عاجزين على المشاركة بالفاعلية الكافية في إحداث التنمية المحلية وأنهم في موقف محرج أمام سكان البلدية الذين زكوهم ووضعوا ثقتهم فيهم وذلك بحكم شدة الوصاية الإدارية الذي يفرضها عليهم هذا القانون، حيث يلزمهم بالرجوع إلى الولاية أو الدائرة في كل الأمور والقراءات المرتبطة بإدارة وتسيير شؤون التنمية المحلية بالبلدية، ويظهر هذا بوضوح في عدم سير مفعول المداولة، إلا بعد الموافقة عليها من طرف الهيئات المركزية المعنية، مما يسبب في الكثير من الأحيان عرقلة سير المشروعات وتأخر إنجازها.

بالإضافة إلى ما سبق يمكن القول أن المنتخبين الذين شملتهم الدراسة يرون أن قانون البلدية 10/11، لا يحدد الصلاحيات بشكل جيد بين المجالس الشعبية البلدية وبين الإدارة المركزية (الولاية)، لاسيما في مجال التنمية المحلية وحتى الصلاحيات المخولة لهذه المجالس، فإن الدولة تعمل على تقليصها وسحبها منهم تدريجياً كما أن الكثير من هؤلاء المنتخبين، يرون أن نظام الوصاية جاء لأسباب سياسية محضة أكثر منها تنظيمية، حيث تشعر الوصاية الإدارية أعضاء المجالس الشعبية البلدية بالعجز والتبعية الشبه كاملة للإدارة المركزية، مما يقضي على إحساسهم بالحرية والاستقلالية في مشاركة الدولة في إحداث التنمية المحلية، على مستوى البلدية التي انتخبوا فيها.

ومن خلال كل ما سبق يمكن القول، أن معظم إجابات الباحثين تقرر بالتأثير السلبي الكبير، الذي تتركه الوصاية الإدارية على مشاركتهم في إحداث التنمية المحلية على مستوى البلدية التي انتخبوا فيها، بل يسترسلون في التساؤل حول فكرة الديمقراطية المحلية، التي تحدث عنها القانون، فكيف يمكن أن تتحقق هذه الديمقراطية وهم مكبلين بالوصاية، التي تشكل طوقاً محكم الإغلاق على تصرفاتهم، كما أن بعضهم يعترض أصلاً على مصطلح الوصاية في حد ذاته، لأن الوصاية في حقيقة معناها، لا تكون إلا على القصر وفاقدي الأهلية... أي بعبارة أخرى على كل من لا يمكنه تدبير شؤونه بنفسه بسبب ضعف قواه العقلية أو عدم نضجها، وهم يعتقدون أن الدولة حين تسمح لهم بالمشاركة في إدارة شؤونهم المحلية من جهة وتفرض عليهم الوصاية بشكلها الحالي إما أنها تقع في حالة تناقض مع نفسها، وإما أنها تريد أن تكون هذه المشاركة شكلية فقط مخوفة من معناها الحقيقي، لتبين أنها دولة ديمقراطية يحكمها شعبها المنتخب، كما يحدث في الدول المعروفة بالديمقراطية والتي تحظى باحترام علمي بسبب ذلك.

الفرع الثالث: عرض و تحليل البيانات الخاصة بالفرضية الفرعية الثالثة.

" كلما زاد اعتماد البلدية على التمويل المالي المركزي لمشروعات وبرامج التنمية المحلية، كلما ضعفت استقلالية مجلسها الشعبي البلدي في اتخاذ القرارات المتعلقة بهذه المشروعات والبرامج."

الجدول رقم (14): العلاقة بين التمويل المالي المركزي(الولائي بشكل خاص) لمشاريع و برامج التنمية المحلية القائمة بالبلدية وبين السيطرة على أعمال المجلس الشعبي البلدي¹.

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	10	76.9 %
لا	0	0 %
إلى حد ما	3	23.1 %
لا أدري	0	0 %
المجموع	13	100 %

يوضح الجدول رقم(14) ، أن أعلى نسبة فيه هي (76.9%) التي تمثل المنتخبين الذين يرون أن التمويل المركزي من طرف الولاية لمشروعات وبرامج التنمية المحلية بالبلدية، من شأنه أن يؤدي إلى تدخلها وسيطرتها أكثر على أعمال التنمية المحلية بالبلدية وهذا لأن المال كما يقال دائما هو "عصب التنمية" وبفقدانه لا يمكن حدوث أي تنمية محلية وهذا ما يجعل من يملكه يسيطر على مجراها ، حتى وإن كان ذلك من حقه، أما نسبة المحوثين الذين يرون أن هذا يحدث ولكن إلى حد ما، فقد قدرت بـ (23.1%) ومردهم في ذلك، أن القول بأن التمويل المالي المركزي يؤدي إلى السيطرة بشكل كلي أو مطلق على مختلف أعمال التنمية المحلية بالبلدية، أمر فيه نوع من المبالغة، لأن هناك الكثير من المشروعات التي مولت مركزيا ولم تفرض من طرف الولاية، بل كانت من ضمن اقتراحات المجالس البلدية، كما أن الولاية حسب اعتقاد هؤلاء المحوثين، تتدخل إذا أرادت ذلك في اختيار المشروعات ومتابعة إدارتها حتى وإن كانت بتمويل محلي للبلدية ولو بشكل نسبي أو غير مباشر².

¹- نتائج الاستبيان و الإعداد الشخصي.

²- مقابلة مع السيد : لخضر دهلوك ، المرجع السابق.

الجدول رقم (15): العلاقة بين التمويل الولائي المالي لمشروعات وبرامج التنمية المحلية بالبلدية وبين إستقلالية قرارات المجلس الشعبي البلدي¹.

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	10	76.9 %
لا	0	0 %
إلى حد ما	3	23.1 %
لا أدري	0	0 %
المجموع	13	100 %

يبين الجدول رقم (15) ، أن نسبة المبحوثين الذين يرون أن التمويل المالي المركزي أو الولائي لمشاريع وبرامج التنمية المحلية بالبلدية، يحد من استقلالية قرارات المجلس الشعبي البلدي شكلت أعلى نسبة، حيث قدرت بـ (76.9%) ، ومرد هذا يعود إلى كون هذا المجلس لا يمكنه اتخاذ أي قرار مهم دون الرجوع إلى الجهة الممولة التي يبقى لها القرار النهائي والرأي الحاسم، خاصة فيما يتعلق بالمشاريع التي تمولها، أما نسبة المبحوثين الذين يرون أن هذا يحدث ولكن إلى حد ما فقد قدرت بـ (23.1%) حيث يعتقدون أن السبب الحقيقي في عدم استقلالية المجالس البلدية يعود إلى القانون البلدي بالدرجة الأولى وأن عامل التمويل المركزي فهو عامل فرعي مساعد فقط يضاف إلى الوصاية.

الجدول رقم (16): الفرق بين معاملة الولاية للمجالس الشعبية البلدية التي تمول بلدياتها مشروعاتها التنموية بمواردها المحلية وبين المجالس التي تعتمد بلدياتها على التمويل المركزي².

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	1	7.7 %
لا	3	23.1 %
إلى حد ما	9	69.2 %
لا أدري	0	0 %
المجموع	13	100 %

¹- نتائج الإستبيان و الإعداد الشخصي.

²- نتائج الإستبيان و الإعداد الشخصي.

يوضح الجدول رقم (16) ، أن نسبة المبحوثين الذين يعتقدون بأن المجالس الشعبية البلدية، التي تمول مشاريعها التنموية بمواردها المحلية، لا تلقى نفس المعاملة من طرف الولاية بالمقارنة مع المجالس التي تعتمد بلدياتها على التمويل المركزي، قد شكلت أعلى نسبة حيث قدرت بـ (76.9%) وهذا ما يؤكد أن البلديات الغنية بمواردها المحلية تكون مجالسها الشعبية أكثر حرية واستقلالية في إحداث التنمية المحلية، بالشكل الذي تراه هذه المجالس مناسبة وليس بالشكل الذي تراه الجهة الوصية أو الجهة الممولة، في حين يحدث العكس بالنسبة للمجالس التي تعتمد بلدياتها على المعونات المركزية¹ ، وهذا ما يؤكد ما قلناه سابقا على أن من يملك المال هو الذي يقود زمام التنمية المحلية على مستوى البلدية، كما نجد نسبة المبحوثين الذين يرون أن هذا يحدث ولكن إلى حد ما قد شكلت (23.1%) ، ومردهم في ذلك السلطة الوصية تبقى السلطة الوصية سواء بالنسبة للبلديات الفقيرة أو غيرها ، وذلك أن القانون هو الذي يحدد نوع هذه العلاقة المحكومة بالوصاية وإن كانوا لا ينكرون هذا تماما فمن الطبيعي أن الولاية لن تتدخل بشكل كبير أو بنفس الطريقة بالنسبة للمشاريع التي تمول محليا في مقابل تلك التي تمول مركزيا من طرفها.

¹ - مقابلة مع السيد : محمد مرزوقي ، مندوب فرع بلدي ،عضو المجلس الشعبي البلدي ، يوم :20/04/2016 ،على الساعة: 10:30 ، مكتب الأمين العام ، بلدية عين الأشياخ.

استنتاجات حول الفرضية الفرعية الثالثة:

مما سبق يتضح أن معظم المنتخبين المحليين الذين شملتهم الدراسة ، يتفقون على أن التمويل المالي المركزي لمشاريع وبرامج التنمية المحلية بالبلدية، يشكل وصاية إضافية على المجلس الشعبي البلدي ، حيث يجعل هذا الأخير دائما في موقف ضعيف أمام الولاية .

كما تضطر المجالس الشعبية البلدية في الكثير من الأحيان إلى التنازل عن الكثير من المشاريع المهمة بالنسبة للبلدية، نتيجة لعدم كفاية التمويل المالي المركزي، الذي بالرغم من كل ما يقال عنه يبقى عاجزا في الكثير من الأحيان على تلبية كل المشروعات المقترحة التي تهم البلدية، كما يشير المبحوثون إلى وجود خلط كبير بين المشروعات الواجب تمويلها في كل من المخطط البلدي للتنمية والمخطط الولائي والمخطط الوطني وبرنامج الإنعاش الاقتصادي...

وهذا ما يجعل من التمويل المالي المركزي يشكل أداة ضغط في يد الإدارة المركزية تستعملها لإخضاع المجالس الشعبية البلدية، خاصة تلك التي تعاني بلدياتها من العجز والفقر المالي في مواردها المحلية وهذا بدوره ما يحد كثيرا من استقلالية قرارات هذا المجلس، عند تسييره وإدارته لشؤون التنمية المحلية بالبلدية التي انتخب فيها أصلا من أجل هذا.

لهذا يرى معظم المبحوثين ضرورة البحث عن آليات وطرق جديدة لرفع الموارد مالية المحلية داخل كل البلديات، لاسيما التي تعاني من نقص أو العجز الكلي في الموارد المحلية لأن هذا هو الحل الحقيقي لهذه المشكلة.

ومن خلال كل ما سبق يمكن القول أن معظم إجابات المبحوثين تقرر بالتأثير السلبي الكبير، الذي يتركه التمويل المالي المركزي (الولائي) على مدى مشاركة المنتخبين المحليين في إدارة وتسيير مشروعات التنمية المحلية بالبلدية.

الفرع الرابع: عرض و تحليل البيانات الخاصة بالفرضية الفرعية الرابعة.

"كلما زادت الخلافات بين المنتخبين المحليين ، كلما ضعفت مشاركتهم في إدارة وتسيير عملية التنمية المحلية بالبلدية."

الجدول رقم (17): اختلاف الانتماءات السياسية بين المنتخبين المحليين وانعكاسه على مشاركة المجلس في إدارة شؤون التنمية المحلية بالبلدية¹.

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	3	23.1 %
لا	6	46.1 %
إلى حد ما	4	30.8 %
لا أدري	0	0 %
المجموع	13	100 %

يبين الجدول رقم (17)، أن أعلى نسبة فيه هي (46.1%) التي تمثل المنتخبين الذين لا يرون أن اختلاف التوجهات السياسية بين المنتخبين المحليين يؤثر سلبا على مشاركة المجلس في إدارة شؤون التنمية المحلية بالبلدية، بل ربما العكس، خاصة إذا كان المنتخبون المحليون من شريحة المثقفين الذين يعرفون أساليب الحوار وآداب المناقشة وهذا ما يؤكد أن التعددية الحزبية وتنوع التشكيلة السياسية، ليست السبب الحقيقي للخلاف خاصة إذا صاحب ذلك وعي فكري وتقبل موضوعي لوجهات نظر الآخرين دون تعصب، حيث يمكن أن يشكل هذا رقابة ذاتية بين أعضاء المجلس أنفسهم، بينما قدرت نسبة من يرون أن التأثير السلبي يحدث ولكن إلى حد ما ب (30.8%) ومردهم في ذلك أن اختلاف التشكيلة السياسية لأعضاء المجلس، ما هي إلا أحد العوامل الثانوية لحدوث الخلاف هناك عوامل أخرى أشد تأثيرا ، كما أن ليس كل الأعضاء يحملون فعلا الأفكار السياسية للأحزاب التي ترشحوا باسمها، حيث نجد أن الأفراد المرشحين لم يكن لديهم أي علاقة لا من قريب ولا من بعيد بالأحزاب التي ترشحوا باسمها².

في حين من بين المنتخبين الذين شملتهم الدراسة بنسبة (23.1%) ، يؤكدون أن اختلاف التوجهات السياسية هو السبب الحقيقي وراء كل خلاف بين أعضاء المجلس وإن كان هذا غير معلن، حيث يحاول كل فريق داخل المجلس تحطيم عمل الفريق الآخر، بسبب خلفيات سياسية وذلك ليفقد سكان البلدية الثقة به وهذا ما من شأنه أن يؤثر سلبا على مشاركة المجلس ويعرقل عمله.

¹- نتائج الاستبيان و الإعداد الشخصي.

²- مقابلة مع السيد : محمد بوقفطان ، المرجع السابق.

الجدول رقم (18): العلاقة بين الخلافات بين المنتخبين المحليين وبين تعطيل سير أشغال التنمية المحلية بالبلدية¹.

الفئات	التكرارات	النسبة المئوية
نعم	5	38.4 %
لا	4	30.8 %
إلى حد ما	4	30.8 %
لا أدري	0	0 %
المجموع	13	100 %

يكشف الجدول رقم (18)، أن نسبة الأعضاء الذين يرون أن الخلافات بين المنتخبين المحليين ، يمكن أن تؤدي إلى تعطيل سير أشغال التنمية المحلية بالبلدية وتضعف بذلك من فرص مشاركة المجلس، في إحداث التنمية المحلية، كانت أعلى نسبة وقد قدرت ب (38.4%)، حيث أن كثرة الخلافات تؤدي إلى انشغال أعضاء المجلس بحلها وانصرافهم بذلك عن أداء الأعمال التي انتخبوا أصلا من أجلها، كما يتسبب هذا في إحداث حالة من الفوضى التي يترتب عليها غالبا اضطراب سير الأعمال وتعطيل مصالح المواطنين خاصة إذا وصلت الخلافات إلى حد الصراع ، بينما قدرت نسبة من يرى أن هذا الأمر يحدث ولكن إلى حد ما (30.8%) وهي نسبة تساوي نسبة المبحوثين الذين لا يوافقون على هذا الرأي، حيث يرى هؤلاء أنه بالرغم من وجود خلافات بين أعضاء المجلس، إلا أن سير أشغال التنمية المحلية لا يتأثر بذلك كثيرا، لأنه لا يوجد مجلس بلدي في حالة وفاق وتفاهم دائمين ولو أن هذا لا يتوافق كثيرا مع ما يحدث في الواقع وربما يرجع هذا إلى عدم تمييز بعض المبحوثين بين مصطلحي الخلاف والاختلاف العادي في وجهات النظر، الذي قد يكون إيجابيا في أحيان كثيرة، والذي لا توجد جماعة بشرية لا تتعرض له.²

¹- نتائج الإستبيان و الإعداد الشخصي.

²- مقابلة مع السيد : محمد مرزوقي ، المرشح السابق.

الفرع الخامس: عرض نتائج السؤال المفتوح.

كشفت مجمل الإجابات الواردة حول السؤال المفتوح، المتعلق بتقديم اقتراحات المبحوثين لرفع مستوى أو مدى مشاركة المنتخبين المحليين للدولة في التنمية المحلية إلى مستوى تطلعات المواطنين (من خلال تجربتهم الشخصية) مايلي¹:

أولا - فيما يخص المركزية الإدارية: تشير مجمل الاقتراحات الواردة بهذا الخصوص إلى ضرورة تطبيق النظام الإداري اللامركزي، فقد آن الأوان حسب تقديرهم للتخلص من المركزية الإدارية الشديدة، التي ترسخ في الإدارة الجزائرية مبدأ البيروقراطية برتابته الثقيلة، التي لطالما أعبت المواطنين وزادت من حالة تدمرهم مساهمة بذلك في اتساع الهوة بينهم و بين الإدارة والدولة بشكل عام، فالمركزية الإدارية حسب رأيهم وإن كانت تتميز بعدم التركيز أحيانا، تشكل عاملا من أهم العوامل المعيقة لمسيرة التنمية المحلية بالبلديات الجزائرية.

ثانيا - فيما يخص الوصاية: يتمثل أهم اقتراح فيما يخص هذا الشأن في الإلحاح الشديدة من طرف الأغلبية الساحقة من المبحوثين، على ضرورة تعديل القانون البلدي لسنة 10/11 نظرا للوصاية الشديدة والمفرطة التي يفرضها على المجالس البلدية واستبدالها بالرقابة الإدارية فقط، لضمان عدم تبديد المال العام وعدم حدوث التجاوزات من طرف المنتخبين المحليين، أي بعبارة أخرى سحب سلطة الوصاية من الولاية واقتصارها على سلطة الرقابة فقط، أي تحويل الولاية من هيئة وصية إلى جهاز رقابة.

ثالثا - فيما يخص التمويل المالي: لقد كانت معظم اقتراحات المبحوثين فيما يتعلق بهذه النقطة، تتمركز حول فكرة تشجيع الدولة للبلديات في مجال الاستثمار، خاصة فيما يخص المشروعات التي تزيد من المداد الخيل المحلية للبلديات وتساعدتها بذلك على التمويل المحلي لمشروعاتها التنموية والتقليل بذلك قدر الإمكان من التمويل المركزي، إلا أن بعض المبحوثين يصرون على فكرة المساعدة المالية المركزية ولكن على الهيئات العليا المسؤولة في الدولة، توجيه الأوامر للولاية بعدم التدخل في كيفية استعمال المجالس البلدية البلديات الاستقلال المالي الكلي حتى وإن كان التمويل مركزي وليس محلي.

رابعا - فيما يخص الخلافات بين أعضاء المجالس: في الحقيقة لم تتمكن من الحصول على اقتراحات من المبحوثين في هذه النقطة وحجتهم في ذلك أن هذا الأمر خاضع للظروف ولا يمكنهم اقتراح أي شيء فيما يتعلق بهذه المسألة.

¹ - نتائج الإستبيان.

خلاصة الفصل:

وأخيرا ومن مجمل الاقتراحات الواردة من طرف المبحوثين، لاحظنا أن الأغلبية الساحقة من المبحوثين في حالة تدمير شديد من سلطة الولاية، ولهذا كانت معظم اقتراحاتهم تصب حول منح مجلسهم البلدي السلطة المطلقة على تراب البلدية، السلطة الإدارية والمالية والتخطيطية... وأن تبقى الولاية تراقب فقط من بعيد ولا تتدخل إلا في حالة حدوث التجاوز.

وفي الحقيقة ومن خلال بحثنا الميداني ومعايشتنا لهذه المجلس نرى أن هذا الأمر فيه نوع من المبالغة، فالمجالس البلدية في الجزائر أو بالأحرى الذي شملته الدراسة لم ترق بعد إلى هذا المستوى حتى تتمتع بالاستقلالية المطلقة ولكن هذا لا يعني أن يستمر الوضع على ما هو عليه، ولكن تمنح هذه الاستقلالية بالتدرج وبطريقة مدروسة المهم أن تكون لدى الدولة النية الحسنة في ذلك.

الخاتمة

الخاتمة:

في نهاية هذا البحث يمكن القول، أن التنمية في جوهرها هي عملية تحقيق للذات ولن تكون كذلك، إلا إذا كان الفرد المحلي هو أداها وغايتها النهائية في نفس الوقت، فقد كان الهدف الأساسي من دراستنا لهذا الموضوع، يتمثل في محاولة معرفة المدى أو الحد الحقيقي لفعالية دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، على مستوى البلدية التي انتخبوا فيها.

ومن خلال كل ما تم الوصول إليه عبر هذا البحث، في جانبيه النظري والميداني، يمكننا القول أن دور المنتخبين المحليين في إحداث التنمية المحلية على مستوى البلدية، مازال محدودا و لا يستجيب لتطلعات المواطنين، بسبب مشكلات عديدة، تقف عقبة في طريق ذلك، وتحول دون تجسيد الدور الحقيقي و المنوط بالمنتخبين المحليين وهذا بسبب مجموعة من الأسباب التي يمكن إرجاع أهمها إلى :

✓ تخلف الأسلوب الإداري المتبع، الذي يتميز بالمركزية في تخطيط وإدارة شؤون التنمية المحلية، بكل ما يحمله من عيوب ومساوئ.

✓ شدة وصرامة الوصاية الإدارية التي يفرضها القانون البلدي 10/11.

✓ التمويل المالي المركزي (الولائي)، الذي أصبح يشكل أداة ضغط على الإدارة المحلية و وصاية إضافية عليها، مستغلا في ذلك نقص مواردها المحلية وحاجتها المالية الماسة.

✓ كثرة الخلافات والصراعات الداخلية، بين المنتخبين المحليين في البلدية.

هذا ونشير إلى أن هذه المعوقات وغيرها، تحد كثيرا من فاعلية دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية، التي يتطلع لها المواطنون، ولهذا يجب أن تعمل السلطات المعنية على إزالتها أو الحد منها على الأقل.

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

✓ ضرورة إعادة النظر في الأسلوب الإداري المركزي، الذي تدار به مختلف شؤون التنمية المحلية بالبلدية وذلك لكثرة عيوبه وتنافيه مع مبدأ المشاركة الاجتماعية والديموقراطية و كذا المبادئ الدستورية و القانونية، التي تقوم عليها الجمهورية الجزائرية، حيث يجب العمل على اعتماد الأسلوب اللامركزي، الذي يتناسب أكثر مع فكرة المشاركة ويسمح بلامركزية التخطيط، لاسيما على مستوى المخطط البلدي للتنمية (P.C.D) الذي يخضع في ظل النظام الإداري الحالي، إلى سلسلة معقدة من الإجراءات الروتينية من مرحلة وضع الاقتراحات إلى مرحلة التنفيذ والمتابعة، وهذا ما يعيق مشاركة المنتخبين المحليين في إعداد و تنفيذه.

✓ ضرورة إعادة النظر في القانون البلدي لسنة 2011، وإجراء التعديلات اللازمة التي تزيد من تفعيل دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية ، والمشاركة الفاعلة في إحداثها، و التي تعكس فعلا الإرادة الحقيقية لسكان البلدية ، وذلك من خلال التخفيف من شدة الوصاية الإدارية للولاية، على المجالس الشعبية البلدية والتقليل منها 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 المنتخبين المحليين .

✓ ضرورة العمل على مساعدة البلديات في البحث عن مصادر محلية، لتمويل مشاريعها التنموية كضمان مواردها المحلية والتخلص قدر الإمكان من الاعتماد على التمويل المركزي، الذي يضعف كثيرا من استقلاليتها، ويزيد من توجيه قراراتها، كما يجب اتخاذ الإجراءات اللازمة، التي تضمن للبلديات حرية التصرف في مخصصاتها المالية ومواردها المحلية، حيث يشكل التمويل المالي المركزي لمشاريع وبرامج التنمية المحلية بالبلدية حاليا، وصاية إضافية عليها.

✓ ضرورة تنبيه الأحزاب إلى التدقيق أكثر، عند تقديم المرشحين للمجالس الشعبية البلدية وإلى الاعتماد قدر الإمكان على المقاييس الموضوعية والأخلاقية، أثناء 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 عاتق الأحزاب السياسية، كما يتوجب على السلطات المعنية، أن تعمل على تنظيم دورات تدريبية، على فترات غير متباعدة للمنتخبين المحليين ، لإطلاعهم على كيفية مشاركتهم في تحقيق التنمية المحلية، وتدريبهم أكثر على الأساليب المثلى للإدارة المحلية لاسيما الحديثة منها.

الملاحق

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

تخصص : رسم السياسات العامة.

استمارة بحث حول:

دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر،
في ظل قانون 10/11 . دراسة حالة بلدية " عين الأشياخ "

* تحت إشراف :
الدكتور: خالد تلغيش.

* اعداد الطالب:
سمير بن عيشوية.

أختي المنتخبة أخي المنتخب :

نضع بين أيديكم هذا الاستبيان لإنجاز بحث علمي بغرض الحصول على شهادة
الماستر في العلوم السياسية تخصص رسم السياسات العامة حول موضوع :
**دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، في ظل
قانون 10/11 . دراسة حالة بلدية عين الأشياخ ،** و قمنا باختياركم كعينة
لدراستنا الميدانية أملين أن تفضلوا باستيفاء هذا الاستبيان للإجابة عن الأسئلة
المطروحة ، ونحن على ثقة من أن إجاباتكم سنتصف بالدقة والموضوعية والاهتمام
بالشكل الذي يؤدي إلى التوصل لنتائج تخدم الهدف الأساسي من هذه الدراسة.

نحيطكم علما بان كافة المعلومات التي ستقدمونها سنتعامل معها بسرية تامة ولن
تستخدم إلا لأغراض البحث و الدراسة العلمية.

السنة الجامعية: 2015 – 2016

أولاً- البيانات الشخصية للمبحوثين :

- 1- الجنس : ذكر أنثى
- 2- المستوى التعليمي : ابتدائي متوسط ثانوي جامعي دراسات عليا
- 3- الانتماء السياسي :
- 4- أهم المناصب السياسية التي تم شغلها من قبل.....
- 5- عدد المرات التي شاركت فيها كعضو في مجلس شعبي بلدي :
- مرة واحدة - مرتان
- ثلاث مرات - أربع مرات

ثانياً - بيانات مدى تأثير الأسلوب الإداري المركزي على مشاركة المنتخبين المحليين في التخطيط للتنمية المحلية :

- 6- بأي أسلوب تدار شؤون التنمية المحلية في بلديتكم؟
- بأسلوب المركزية الإدارية (centralisation)
- بأسلوب اللامركزية الإدارية (décentralisation)
- 7- هل ترى أن الأسلوب الإداري المتبع في إدارة الشؤون المحلية للبلدية، يسمح بتحقيق المشاركة الفعالة للمنتخبين المحليين في مختلف المراحل التي تمر بها عملية إعداد المخطط البلدي للتنمية (P.C.D)؟
- نعم لا إلى حد ما لا أدري

8- إلى أي حد ترى أن الإدارة المركزية (الولاية) تستجيب للمقترحات التي يقدمها (م.ش.ب) من خلال المخطط البلدي للتنمية ؟

- كلها - نصفها
- معظمها - بعضها

9- هل تعتقد أن المخطط البلدي للتنمية يعبر فعلا عن مشاركة المنتخبين المحليين في تنمية البلدية ؟

- نعم لا إلى حد ما لا أدري

10- هل ترى أنه كلما زادت المركزية الإدارية أكثر كلما ضعف دور المنتخبين المحليين في إحداث التنمية المحلية بالبلدية؟

نعم لا إلى حد ما لا أدري

ثالثاً- بيانات مدى تأثير الوصاية الإدارية (التي يفرضها قانون البلدية 10/11) على مشاركة البلدية في إدارة شؤون التنمية المحلية:

11- أي الهيئات المركزية تمارس الوصاية بشكل أكبر(ميدانيا) على المجلس الشعبي البلدي عند إدارته لشؤون التنمية المحلية بالبلدية؟

الدائرة الولاية

12- هل ترى أن الصلاحيات التي يمنحها قانون البلدية 10/11 كافية لأن يشارك المنتخبين المحليين بشكل فعال في إدارة وتسيير شؤون التنمية المحلية في البلدية؟

نعم لا إلى حد ما لا أدري

13- هل تعتقد أن الوصاية الإدارية التي تفرضها الدولة على (م.ش.ب) تهدف إلى ؟

- ضمان عدم الخروج عن السياسة العامة للدولة

- الحد من اختصاصات (م.ش.ب)

- تغطية عامل نقص الخبرة بالنسبة للمنتخبين المحليين

رابعاً - بيانات على مدى تأثير التمويل المالي المركزي (للمشاريع والبرامج التنموية بالبلدية) على مشاركة (م.ش.ب) في قرارات التنمية المحلية:

14- هل تعتقد أن التمويل المالي المركزي (الولائي بشكل خاص) لمشاريع وبرامج التنمية المحلية بالبلدية يؤدي إلى سيطرة الجهة الممولة على أعمالها؟

نعم لا إلى حد ما لا أدري

15- هل ترى أن التمويل المالي الولائي لمشاريع وبرامج التنمية المحلية بالبلدية يحد من استقلالية قرارات المجلس الشعبي البلدي؟

نعم لا إلى حد ما لا أدري

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع

المصادر:

أولاً: القرآن الكريم.

المراجع:

أولاً: الكتب.

1. الجندي، مصطفى ، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها . الإسكندرية : منشأة المعارف، 1987.
2. الرياشي، سليمان (وآخرون)، الأزمة الجزائرية . لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 1996.
3. الشيخلي، عبد القادر ، نظرية الإدارة المحلية . عمان: مكتبة المحتسب، 1983 .
4. العطار، فؤاد ، القانون الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، 1976.
5. العوالمه نائل، عبد الحافظ ، إدارة التنمية، الأسس - النظريات - التطبيقات العملية . عمان: دار زهران للنشر و التوزيع، 2009.
6. القاضي، عبد الحميد ، دراسات في التنمية والتخطيط الاقتصادي. القاهرة: دار الجامعات المصرية، 1972.
7. المعشر، هارون (وآخرون)، التنمية بين التخطيط والتنفيذ في الوطن العربي، التجارب القطبية العربية. الجزء الثاني، الأردن، 1980.
8. بعلي، محمد الصغير ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية. عنابة : دار العلوم ، 2002.
9. رشيد، أحمد ، الإدارة المحلية : المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية. القاهرة: دار المعارف، الطبعة الثانية، 1981.
10. رشيد، أحمد ، التنمية المحلية . القاهرة: دار النهضة العربية، 1986 .
11. شيهوب، مسعود ، أسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986.
12. طلعت محمود، منال ، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي. الإسكندرية :المكتب الجامعي الحديث، 2003.
13. عثمان خليل، عثمان، اللامركزية ونظام مجالس المديرية في مصر: دراسة مقارنة . القاهرة : مطبعة فؤاد الاول، (د س ن).
14. عوادي، عمار ، القانون الإداري . الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1990 .
15. عوادي، عمار ، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1984 .

16. عوضة، حسن ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الدول العربية ، دراسة مقارنة . القاهرة : دار النهضة العربية ، 1983 .
17. غريب، سيد أحمد، الإحصاء والقياس في البحث الاجتماعي :المعالجات الإحصائية. القاهرة: دار المعرفة الجامعية، الجزء الأول، 1995.
18. فؤاد، صالح ، مبادئ القانون الإداري الجزائري .لبنان: دار الكتاب اللبناني ، الطبعة الأولى، 1983.
19. قابري، محمد إسماعيل،مناهج البحث في علم الاجتماع :مواقف واتجاهات معاصرة. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1981.
20. قاسم جعفر، محمد انس، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1978.
21. قاسم جعفر، محمد انس، التنظيم المحلي و الديمقراطية(دراسة مقارنة).الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.
22. كامل محمد، سميرة ، التنمية الاجتماعية :مفاهيم أساسية. الإسكندرية:المكتب الجامعي الحديث،1988.
23. محمد الطماوي، سليمان ، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة . القاهرة : دار الفكر العربي ، 1989.
24. محمد بكير، نجيب ،القانون الإداري . القاهرة : مكتبة عين شمس،(ب س ن).
25. محي الدين، صابر ، التغيير الحضاري وتنمية المجتمع، لبنان: المكتبة العصرية ، الطبعة الثانية ، 1986.
26. محي الدين، صابر ، قضايا التنمية في المجتمع العربي .تونس:الدار التونسية، (د.س.ن).
27. مصطفى خاطر، أحمد ، تنمية المجتمعات المحلية (الاتجاهات المعاصرة-الإستراتيجيات -بحوث العمل و تشخيص المجتمع).الإسكندرية :المكتب الجامعي الحديث، 2005.

ثانياً: المجلات.

1. شيهوب، مسعود ، المجموعات المحلية بين الاستقلال و الرقابة .الجزائر: مجلة مجلس الدولة ، العدد : 03 ، 2003 .
2. غريبي، أحمد ،أبعاد التنمية المحلية و تحدياتها في الجزائر.الجزائر: مجلة البحوث و الدراسات العلمية،العدد الرابع، أكتوبر 2010 .
3. محمد كامل، ليلة ، الديمقراطية والإدارة المحلية ، مجلة السياسة الدولية ، المجلد الرابع ، 1966 .
4. مقدم، عبيرات ، الأزهر عبد العزيز ،التنمية و الديمقراطية في ظل العولمة. مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، العدد : 11 ، 2007 .

ثالثا: البحوث و الوثائق غير المنشورة.

1. بلخير، محمد، التنمية المحلية و انعكاساتها الاجتماعية دراسة ميدانية لولاية تمنراست . مذكرة ماجستير في علم الاجتماع التنظيم و العمل (غير منشورة)، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة الجزائر، 2004 .
2. بن مرسي، رفيق ، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير و معوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر 2001. مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية (غير منشورة) ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2011 .
3. بوعكاش، نوال ،تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر -دراسة حالة ولاية جيجل. مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص :رسم السياسات العامة (غير منشورة) ، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر 3 ، 2010.
4. حسين عبد، القادر ،الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية. مذكرة ماجستير في العلوم السياسية تخصص: الدراسات الأورومتوسطية (غير منشورة) ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، 2011.
5. حمودة صبري ، توفيق ، اللامركزية المحلية ورقابة السلطة المركزية في ليبيا. رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1972.
6. خنفري ، خيضر ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر. أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير (غير منشورة)، جامعة الجزائر3 ، 2010.
7. زرنوخ ، ياسمين ، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر: دراسة تقييمية. مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التخطيط (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005.
8. شلبي، منير ، المرفق المحلي . رسالة دكتوراه (غير منشورة) ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1977.
9. عبد الرزاق، محمد نور ، استقلال الإدارة المحلية في جمهورية مصر العربية والقانون المقارن . رسالة دكتوراه (غير منشورة)، جامعة الإسكندرية، 1974.
10. مزياي، فريدة ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري. رسالة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2005.
11. بلدية عين الأشياخ، المداولة رقم 33 المؤرخة في: 2000/06/11 و المصادق عليها بتاريخ: 2000/07/23 تحت رقم 1074 من طرف السلطة الوصية، المتضمنة الهيكل التنظيمي لبلدية عين الأشياخ.
12. بلدية عين الأشياخ، محضر تنصيب المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين الأشياخ ، المؤرخ في 2012/12/11.

رابعاً: المقابلات.

1. مقابلة مع السيد : محمد بوقفطان ، نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، يوم : 2016/04/17 ، على الساعة : 10:00 ، مكتب نائب الرئيس ، بلدية عين الأشياخ.
2. مقابلة مع السيد : لخضر دهلوك ، أمين عام بلدية عين الأشياخ ، يوم : 2016/04/19 ، على الساعة : 11:00 ، مكتب الأمين العام ، بلدية عين الأشياخ.
3. مقابلة مع السيد : محمد مرزوقي ، مندوب فرع بلدي ، عضو المجلس الشعبي البلدي ، يوم : 2016/04/20 ، على الساعة : 10:30 ، مكتب الأمين العام ، بلدية عين الأشياخ.

خامساً: المراسيم و القوانين:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم **136/73**، المؤرخ في 9 أوت 1973 ، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ البرامج البلدية للتنمية. **الجريدة الرسمية**، عدد: (67) ، المؤرخة في: 19 أوت 1973 .
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : **10 /11** . المؤرخ في 22 جوان 2011 ، المتضمن قانون البلدية ، **الجريدة الرسمية**، العدد : (37)، المؤرخة في: 03 جويلية 2011 .
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون **العضوي 01/12**. المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، المتعلق بنظام الانتخابات ، **الجريدة الرسمية**، العدد : (01)، المؤرخة في: 14 جانفي 2012 .
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون **العضوي 03/12**. المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة ، **الجريدة الرسمية**، العدد : (01)، المؤرخة في: 14 جانفي 2012 .
5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم : **01/16** ، المؤرخ في : 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، **الجريدة الرسمية**، العدد : (14)، المؤرخة في: 07 مارس 2016 .

سادساً: مواقع الأنترنت.

1. رابح بوقرة ، نبيلة جعيجع، "دور المؤسسات المالية في تمويل التنمية المحلية"، متحصل عليه : <http://www.shatharat.net/vb/showthread.php> ، تاريخ الإطلاع : 2016/03/24 ، على الساعة : 15:00.
2. سليمان ولد حامدون، "مساهمة اللامركزية الإدارية في تحقيق التنمية المحلية"، متحصل عليه : <http://www.hrdiscussion.com/hr18879> ، تاريخ الإطلاع : 2016/03/25 ، على الساعة : 19:00.
3. سميرة جياي ، "الحكامة الجيدة و التنمية المحلية"، متحصل عليه : <http://hadrani-gouvernancelocaledvp.blogspot.com> ، تاريخ الإطلاع : 2016/03/24 ، على الساعة : 15:30.

فهرس الجداول

فهرس الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
67	توزيع المبحوثين حسب الجنس.	01
68	المستوى التعليمي للمبحوثين.	02
68	الانتماءات السياسية للمبحوثين.	03
69	أهم المناصب السياسية التي سبق للمبحوثين شغلها.	04
70	عدد المرات التي سبق للمبحوثين و أن انتخبوا فيها كأعضاء (م.ش.ب).	05
71	الأسلوب الإداري الذي تدار به شؤون التنمية بالبلدية.	06
72	الأسلوب الإداري المتبع في إدارة الشؤون المحلية للبلدية و مدى تحقيقه للمشاركة الفعالة للمنتخبين المحليين في مختلف المراحل التي تمر بها عملية إعداد المخطط البلدي للتنمية (PCD).	07
73	مدى استجابة الإدارة المركزية (الولاية) للمقترحات التي يقدمها (م.ش.ب) من خلال المخطط البلدي للتنمية.	08
74	مشاركة المنتخبين المحليين في تنمية البلدية من خلال تمكينهم من إعداد المخطط البلدي للتنمية.	09
75	العلاقة بين زيادة المركزية الإدارية وبين ضعف دورالمنتخبين المحليين. في إحداث التنمية المحلية.	10
76	الهيئات المركزية التي تمارس الوصاية الإدارية بشكل أكبر (ميدانيا) على المجلس الشعبي البلدي عند إدارته لشؤون التنمية المحلية بالبلدية.	11
77	الصلاحيات التي يمنحها قانون البلدية 10/11 للمنتخبين المحليين ومدى كفايتها، للمشاركة بشكل فَعَال في إدارة وتسيير شؤون التنمية المحلية.	12
78	أهداف الوصاية الإدارية التي تفرضها الدولة على المجالس الشعبية البلدية.	13
80	العلاقة بين التمويل المالي المركزي(الولائي بشكل خاص) لمشاريع و برامج التنمية المحلية القائمة بالبلدية وبين السيطرة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.	14
81	العلاقة بين التمويل الولائي المالي لمشاريع و برامج التنمية المحلية بالبلدية وبين إستقلالية قرارات المجلس الشعبي البلدي.	15
82	الفرق بين معاملة الولاية للمجالس الشعبية البلدية التي تمول بلدياتها مشروعاتها التنموية بمواردها المحلية وبين المجالس التي تعتمد بلدياتها على التمويل المركزي.	16
84	اختلاف الانتماءات السياسية بين المنتخبين المحليين وانعكاسه على مشاركة المجلس في إدارة شؤون التنمية المحلية بالبلدية.	17
85	العلاقة بين الخلافات بين المنتخبين المحليين وبين تعطيل سير أشغال التنمية المحلية بالبلدية.	18

فهرس الدراسة

فهرس الدراسة

رقم الصفحة	المحتوى
01	مقدمة.....
	الفصل الأول: الإطار النظري و المفاهيمي للتنمية المحلية.
11	المبحث الأول: التنمية المحلية: المفهوم و النظريات.....
11	المطلب الأول: مفهوم التنمية.....
11	الفرع الأول : تعريف التنمية
12	الفرع الثاني: خصائص التنمية.....
13	المطلب الثاني: مفهوم التنمية المحلية و نظرياتها.....
13	الفرع الأول : تعريف التنمية المحلية.....
16	الفرع الثاني: تطور مفهوم التنمية المحلية.....
17	الفرع الثالث: نظريات التنمية المحلية.....
21	المبحث الثاني: أهداف التنمية المحلية، أبعادها و مجالاتها.....
21	المطلب الأول: أهداف التنمية المحلية.....
22	المطلب الثاني: أبعاد و مجالات التنمية المحلية.....
23	الفرع الأول : أبعاد التنمية المحلية
24	الفرع الثاني: مجالات التنمية المحلية.....
27	المبحث الثالث: معوقات التنمية المحلية.....
27	المطلب الأول: العوامل الإجتماعية و الثقافية.....
27	الفرع الأول : العوامل الإجتماعية.....
28	الفرع الثاني: العوامل الثقافية :.....
29	المطلب الثاني: العوامل الاقتصادية و السياسية.....
29	الفرع الأول : العوامل الاقتصادية.....
29	الفرع الثاني: العوامل السياسية:.....

الفصل الثاني: الإدارة المحلية في الجزائر: دراسة الإطار التنظيمي و القانوني

33	.....المبحث الأول: مبادئ الإدارة المحلية
34	.....المطلب الأول : استقلال الهيئات المحلية
35	.....الفرع الأول : وجود مصالح محلية متميزة
36	.....الفرع الثاني: الشخصية المعنوية
37	.....الفرع الثالث : وجود سلطات محلية
37	.....الفرع الرابع: الموارد المالية
38	.....المطلب الثاني : الرقابة الادارية على الهيئات المحلية
39	.....الفرع الأول: مبررات الرقابة الإدارية
40	.....الفرع الثاني: خصائص الرقابة الإدارية
42	.....المبحث الثاني: تشكيل و تسيير الإدارة المحلية في الجزائر
42	.....المطلب الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي
42	.....الفرع الأول: إنتخاب المجلس الشعبي البلدي
44	.....الفرع الثاني: شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي
47	.....المطلب الثاني: تسيير المجلس الشعبي البلدي
47	.....الفرع الأول: الدورات
48	.....الفرع الثاني: المداولات
49	.....الفرع الثالث: اللجان
52	.....المبحث الثالث :الوضعية القانونية للمنتخبين المحليين
52	.....المطلب الأول :حقوق و واجبات المنتخبين المحليين
52	.....الفرع الأول: حقوق المنتخبين المحليين
53	.....الفرع الثاني :واجبات المنتخبين المحليين
54	.....المطلب الثاني :ضمانات المنتخبين المحليين
	الفصل الثالث: دراسة ميدانية في بلدية عين الأشياخ بولاية عين الدفلى
58	.....المبحث الأول : منهج الدراسة الميدانية
58	.....المطلب الأول : منهج الدراسة

58	المطلب الثاني: أدوات جمع المعلومات
59	الفرع الأول : الاستمارة
60	الفرع الثاني :المقابلة
60	الفرع الثالث : الملاحظة
60	الفرع الرابع : السجلات والوثائق
61	المبحث الثاني : التعريف بمجال الدراسة
63	المطلب الأول: حدود الدراسة الميدانية
61	الفرع الأول : المجال المكاني للدراسة:
61	الفرع الثاني : المجال الزماني للدراسة:
61	الفرع الثالث :مجتمع البحث
62	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية عين الأشياخ
62	الفرع الأول: الهيكل الإداري
64	الفرع الثاني :الهيكل السياسي لبلدية عين الأشياخ
64	المطلب الثالث: المخطط البلدي للتنمية
64	الفرع الأول :طريقة تسجيله
65	الفرع الثاني :مراحل إنجازه
67	المبحث الثالث: عرض و تحليل بيانات الإستبيان
67	المطلب الأول: : تحليل البيانات الشخصية للمبحوثين
71	المطلب الثاني :عرض و تحليل البيانات الخاصة بالفرضيات الفرعية للدراسة
71	الفرع الأول: عرض و تحليل البيانات الخاصة بالفرضية الفرعية الأولى
76	الفرع الثاني :عرض و تحليل البيانات الخاصة بالفرضية الفرعية الثانية
80	الفرع الثالث: عرض و تحليل البيانات الخاصة بالفرضية الفرعية الثالثة
84	الفرع الرابع:عرض و تحليل البيانات الخاصة بالفرضية الفرعية الرابعة
86	الفرع الخامس: عرض نتائج السؤال المفتوح
89	الخاتمة:
92	الملاحق:
97	قائمة المراجع:

102	.....: فهرس الجداول
104	.....: فهرس الدراسة
109	.....: ملخص الدراسة

ملخص الدراسة

ملخص الدراسة:

تعتبر المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، من أهم الأجهزة الرسمية التي يشارك من خلالها المواطنون عن طريق (المنتخبين المحليين) في إدارة مختلف الشؤون المحلية على مستوى البلديات، لاسيما في مجال التنمية المحلية التي تبقى الهدف الأساسي من إنشاء الهيئات المحلية بصفة عامة.

حيث تهدف هذه الدراسة أساسا للكشف عن المدى الحقيقي لدور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية، في ظل القانون البلدي 10/11، الذي فرض مجموعة من المعطيات شكلت مجتمعة المنطلقات التي قامت عليها هذه الدراسة.

✓ الأسلوب المركزي الذي تدار به مختلف شؤون التنمية المحلية خاصة المخطط البلدي للتنمية.

✓ الوصاية الإدارية التي يفرضها القانون البلدي 10/11.

✓ التمويل المالي المركزي لمشاريع و برامج التنمية.

✓ تأثير الخلافات بين المنتخبين المحليين على دورهم في إدارة شؤون التنمية المحلية.

حيث انطلق هذا البحث من فرضية عامة وأربع فرضيات فرعية، تحاول كل واحدة منها الكشف عن مدى ارتباط كل عنصر من العناصر السابقة، بمدى فعالية دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية .

أما فيما يتعلق بالشكل العام لهذه الدراسة، فقد اشتملت على ثلاثة فصول، خصصنا الفصل الأول للإطار النظري و المفاهيمي للتنمية المحلية، كما تناولنا في فصل ثان، مفهوم الإدارة المحلية وواقعها في الجزائر في ظل القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، وفق منهج وصفي تحليلي عرضنا من خلاله طريقة تشكيل و تسيير المجلس الشعبي البلدي كأهم صورة للإدارة المحلية في الجزائر، كما اعتمدنا في فصل ثالث على منهج دراسة الحالة، الذي اقتربنا من خلاله من واقع المنتخبين المحليين و مدى فعالية دورهم من عدمها في مجال تحقيق التنمية المحلية، في دراسة ميدانية كانت على مستوى- إحدى بلديات ولاية عين الدفلى- بلدية عين الأشياخ، أين استعملنا مجموعة من أدوات جمع المعلومات، كانت أهمها إستمارة بحث وجهت إلى المنتخبين المحليين لهذه البلدية.

وفي ختام هذه الدراسة، ورغم الصعوبات الكثيرة التي واجهت إنجازها، يمكن القول أنه قد ثبت صحة جميع الفرضيات الفرعية، التي تم الانطلاق منها في بداية هذا البحث، على عكس الفرضية العامة التي كشفت نتائج الدراسة الميدانية عدم صحتها، حيث أن دور المنتخبين المحليين في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر هو دور محدود و غير فعال، لا يستجيب لتطلعات المواطنين الذين انتخبوهم، و لا لآفاق التنمية الشاملة المنشودة، بسبب المركزية الإدارية المفرطة، لاسيما في عملية التخطيط، و شدة الوصاية الإدارية التي يفرضها القانون البلدي 10/11، وكذا التمويل المالي المركزي لمشاريع و برامج التنمية البلدية، حيث أصبح هذا الأخير يشكل وصاية إضافية على هذه البلديات، بالإضافة إلى العرقلة التي تسببها كثرة الخلافات بين المنتخبين المحليين، التي يمكن أن تؤدي إلى حدوث الانسداد داخل المجلس، مما يحول هذا الأخير، إلى عائق أمام نجاح التنمية المحلية على مستوى البلدية، بدلا من أن يكون عاملا مساعدا عليها.

