جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

الأستاذ: **قاضي خيرالدين**

أستاذ العلوم السياسية

أستاذ محاضر أ

محاضرات في إدارة الجماعات المحلية

مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثالثة ليسانس

تخصص: تنظيم سياسي وإداري

2025 ـ 2024

مقدمـــــــة:

إدارة الجماعات المحلية هي أحد أبعاد الحكم المحلي التي تلعب دورًا رئيسيًا في تنمية المجتمعات المحلية وتعزيز المشاركة المدنية، ترتكز إدارة الجماعات المحلية على التنظيم الإداري وتوجيه السياسات التنموية التي تهم المواطنين في نطاق جغرافي محدد، مثل البلديات أو الولايات، فهي إذن تسهم في تحسين جودة الحياة للمواطنين من خلال توفير خدمات أساسية مثل الصحة والنقل، وتطوير البنية التحتية كالطرقات والمياه الصالحة للشرب والإنارة، فضلاً عن ضمان الحفاظ على النظام العام وتحقيق العدالة الاجتماعية.

وتتمثل مهمة إدارة الجماعات المحلية في تحقيق التوازن بين احتياجات المجتمع المحلي وقدرة الدولة على توفير الخدمات بشكل فعال ومستدام، ويشمل ذلك اتخاذ القرارات المتعلقة بإعداد الميزانيات المحلية، وتنظيم الأنشطة بمختلف عناصرها منها الاقتصادية والاجتماعية، وتنفيذ السياسات الحكومية على مستوى القاعدة الشعبية، ثم إن نجاح هذه الإدارة يعتمد على عدة عوامل منها قدرات الكوادر المحلية، وتوافر الموارد، ومدى الاستقلالية المادية.

تعتبر إدارة الجماعات المحلية في الجزائر أحد المحاور الأساسية لتحقيق التنمية، حيث تلعب دورًا محوريًا في تحديد الأولويات وتوجيه الموارد المحلية لصالح التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي تتطلب هذه الإدارة وجود آليات فعالة للتخطيط والمراقبة والمشاركة المجتمعية، مما يساهم في تعزيز الديمقراطية المحلية وتحقيق الرفاه الاجتماعي.

وعليه فإشكالية الدراسة هي كالآتي: **كيف يمكن إدارة الجماعات المحلية في الجزائر؟**

المبررات العلمية والعملية:

إدارة الجماعات المحلية تلعب دورًا مهمًا في تحسين وتطوير الخدمات العامة والمرافق المحلية، ولها مبررات علمية وعملية عديدة التي تساهم في تعزيز فعالية هذه الإدارات وتحقيق أهداف التنمية المحلية، ومن بينها نجد:

المبررات العلمية:

1. **اللامركزية الإدارية** :تعتبر اللامركزية أحد المفاهيم الأساسية في علم الإدارة، وهي تعني نقل الصلاحيات والمهام من الإدارة المركزية إلى الجماعات المحلية، هذا يساهم في تعزيز المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات، مما يؤدي إلى تحسين مستوى الخدمة.
2. **التخطيط والتنمية المحلية:** إدارة الجماعات المحلية تعد من أداة رئيسية في تنفيذ خطط التنمية المحلية، فالقرارات المتعلقة بالبنية التحتية يجب أن تكون قريبة من المواطن لضمان تلبية احتياجاته.
3. **الدراسات الاجتماعية والاقتصادية:** تُظهر الدراسات أن وجود إدارة محلية فعالة يعزز من الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، يساعد التفاعل المباشر بين الحكومة المحلية والمواطنين على تحسين جودة الحياة وتحقيق العدالة الاجتماعية.
4. **الحوكمة الرشيدة:** تحسين الشفافية والمساءلة والإستجابية والمشاركة مع المجتمع المدني داخل المؤسسات المحلية يعزز من الكفاءة ويقلل من الفساد، وهو ما تدعمه العلوم الإدارية الحديثة.

المبررات العملية:

1. **تلبية احتياجات المواطنين:** من خلال الإدارة المحلية، فإن الدولة تتقرب من المواطن ويتمكن المواطنون من الحصول على الخدمات الأساسية (مثل التعليم، الصحة، النقل، والنفايات) بشكل أسرع وأكثر كفاءة لأن هذه الخدمات تكون تحت إشراف إدارات محلية تعرف الاحتياجات الفعلية للسكان.
2. **تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية:** ليس من السهل الحديث عن المسائل المتعلقة برفع العوائق البيروقراطية وتقليص البطالة لذلك فالمهمة تبقى على عاتق إدارات الجماعات المحلية في تنمية الموارد المحلية وجذب الاستثمارات من خلال تسهيل الإجراءات وتشجيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة، مما يعزز الاقتصاد المحلي.
3. **تعزيز المشاركة المجتمعية:** تعريف الديمقراطية اليوم هي السماح للساكنة في صنع واتخاذ القرار وما على إدارة الجماعات المحلية إتاحة فرصة للمواطنين للمشاركة الفعالة في صنع القرارات التي تؤثر على حياتهم اليومية، مما يعزز من حس المسؤولية والمواطنة.

4. **استجابة أسرع للتحديات** :في حال حدوث أزمة أو تحدٍ محلي (كالكوارث الطبيعية أو الأزمات الاقتصادية)، تكون الجماعات المحلية أكثر قدرة على الاستجابة بسرعة وبتنسيق محكم للجهود المحلية في معالجة المشكلة.
5. **التوزيع العادل للموارد** :من خلال اللامركزية، يتمكن المسؤولون المحليون من توزيع الموارد المالية والبشرية بطريقة أكثر عدالة، بما يتناسب مع احتياجات المناطق المختلف، وبالتالي فالمعادلة الموجودة هي إتاحة الفرص لكل مواطن في الحصول على قدر متساو في فرص المشاركة والتغيير.

إذن إدارة الجماعات المحلية تمثل ركيزة أساسية في تطوير العمل الإداري، وهي ضرورية لتوفير خدمات فعالة، وتعزيز الشفافية، وتحقيق العدالة الاجتماعية.

أهداف الدراسة:

إدارة الجماعات المحلية تهدف إلى تحقيق عدة أهداف أساسية تسهم في تحسين الأداء الإداري وتعزيز فعالية الخدمات المقدمة للمواطنين، ويتم تحليل المشكلات المحلية مثل نقص الموارد أو ضعف البنية التحتية، مما يساعد على إيجاد حلول مبتكرة وفعالة للتحديات التي تواجه هذه الجماعات، كما تسهم في تعزيز الشفافية والمساءلة، حيث تتيح تسليط الضوء على ممارسات الإدارة المحلية، وتوفير منصة لنقل المعرفة والممارسات الجيدة بين المناطق المختلفة، علاوة على ذلك، تساهم في رفع الوعي العام لدى المواطنين حول دورهم في تحسين الخدمات، وتطوير السياسات المحلية بما يتماشى مع احتياجات المجتمع. كما تلعب الكتابة دورًا هامًا في إبراز دور القيادات المحلية في اتخاذ القرارات المصيرية، وتحقيق التنمية المستدامة التي تسهم في تحسين جودة الحياة في المجتمعات المحلية على المدى الطويل.

المناهج والإقترابات:

المنهج التاريخي، المنهج الوصفي، والمنهج القانوني هي مناهج بحثية تستخدم في مجالات متعددة لفهم وتحليل الظواهر والظروف المحيطة بها، يُركّز **المنهج التاريخي** على دراسة وتحليل الأحداث والوقائع التي وقعت في الماضي، بهدف فهم تطورها وتأثيرها على الحاضر والمستقبل. يعتمد هذا المنهج على التسلسل الزمني للوقائع، ويستخدم الوثائق والمصادر التاريخية كمراجع أساسية وعليه تم تبني هذا المنهج في الدراسة المقدمة كسند في البحث أما **المنهج الوصفي** فيركز على وصف وتحليل الظواهر كما هي

موجودة في الوقت الحاضر، دون التدخل في تفسير أسبابها، يعتمد هذا المنهج على الملاحظة الدقيقة والبيانات الميدانية من خلال أدوات مثل الاستبيانات والمقابلات، مما يسمح بمعرفة جيدة للواقع المحلي أما **المنهج القانوني** فيعنى بدراسة النصوص القانونية والتشريعات، ويدرس كيفية تطبيقها وتفسيرها في الواقع، هذا المنهج يعتمد على تحليل النصوص القانونية مثل الدساتير والقوانين والأنظمة، وقد يشمل أيضًا مقارنة الأنظمة القانونية بين دول مختلفة. في النهاية، كل من هذه المناهج له خصوصيته في فهم المكون المحلي ودور الإدارة فيه.

المحور الأول:

إدارة الجماعات المحلية والمفاهيم الأخرى

يمثل إصلاح إدارة الجماعات المحلية فكرة قديمة بدأت مع حقبة الاستعمار، حيث ظهرت الحاجة إلى هيئات محلية منتخبة قادرة على الاستجابة لمتطلبات المجتمع المتنوعة، وتتمتع هذه الهيئات بالشخصية المعنوية والاستقلالية الإدارية والمالية، مما يمكنها من إدارة شؤون المواطنين بفعالية والمساهمة في التنمية المحلية بصفتها شريكًا أساسيًا في إدارة الشأن العام.

عند الحديث عن مفهوم الإصلاح،[1] فإنه لا يمكن اختزاله في جانب واحد فقط، فهو يمثل عملية معقدة تتشابك فيها العديد من العوامل، ويهدف في جوهره إلى تحسين الأداء الإداري من خلال التطوير والتحديث بما يتلاءم مع التحولات التي تفرضها البيئة الداخلية والخارجية، الإصلاح ليس مجرد تغيير عابر، بل هو عملية شاملة ومستدامة تهدف إلى تحقيق التوازن بين الاستمرارية والتجديد.

في سياق الحديث عن إصلاح إدارة الجماعات المحلية، يبرز مفهوم الإدارة الإلكترونية كتوجه حديث يسعى إلى تجاوز النمط التقليدي للإدارة نحو نموذج ذكي وأكثر كفاءة، يمثل هذا التحول استجابة للتطورات التكنولوجية وتلبيةً لمتطلبات تحسين جودة الخدمات وتيسير التفاعل بين الإدارة والمواطنين. الإدارة الإلكترونية ليست فقط أداة لتطوير العمل الإداري، بل هي ركيزة أساسية لتحقيق الشفافية والفعالية في إدارة الشؤون المحلية.

أ/ مفهوم إدارة الجماعات المحلية

تمثل الجماعات المحلية أحد المكونات الأساسية للإدارة العامة في الدولة، حيث تعنى بتنظيم وتسيير الشؤون المحلية بما يحقق التوازن بين المركزية واللامركزية. وقد برز هذا المفهوم في الجزائر كجزء من التطور الإداري، بهدف تعزيز استقلالية المناطق المحلية وإشراك السكان في اتخاذ القرارات التي تخص حياتهم اليومية.

تعريف الإدارة المحلية

[1] لم تكن فكرة الإصلاح حديثة العهد بل هي ممتدة عبر فترات تاريخية سحيقة حيث لم تتوقف المبادرات الخاصة بالمطالبة بضرورة التغيير في البلاد العربية عند مرحلة معينة، إسماعيل معراف، مسارات التحول الديمقراطي في المنطقة العربية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص. 307.

الإدارة المحلية هي نظام إداري يرتكز على توزيع السلطات والصلاحيات بين الحكومة المركزية والجماعات المحلية، بحيث تتمتع هذه الأخيرة بقدر من الاستقلالية المالية والإدارية، هذا المفهوم متعدد الأبعاد، اختلفت تعريفاته بناءً على رؤية الباحثين وأهدافهم. ومع ذلك، يتفق الجميع على أن الإدارة المحلية تشمل هيئات منتخبة تتمتع بالشخصية المعنوية والقدرة على إدارة مواردها وخدماتها.

نشأة الإدارة المحلية وتطورها

تطورت الإدارة المحلية كإجابة على تحديات المركزية الإدارية، التي كانت تعيق التنمية في بعض المناطق. ومع مرور الوقت، أصبح من الضروري إيجاد نظام يسمح للسكان المحليين بالمشاركة في صنع القرار، وهو ما أدى إلى اعتماد نظام الإدارة المحلية كإطار لتحقيق التنمية المتوازنة وتعزيز الكفاءة الإدارية.

الفرق بين الحكومة المحلية والإدارة المحلية:[1]

- الحكومة المحلية: هي الهيئات المنتخبة المسؤولة عن اتخاذ القرارات التشريعية والتنفيذية داخل نطاقها الجغرافي.
- الإدارة المحلية: هي الجوانب التنفيذية والخدماتية التي تديرها الهيئات المحلية تحت إشراف الحكومة.

أسباب اعتماد الإدارة المحلية

1. تخفيف الأعباء عن الحكومة المركزية: من خلال توزيع المهام الإدارية، فقد أصبحت الدولة تثقلها العديد من المشاكل والحل كان في تخفيف الأعباء.
2. تشجيع المشاركة الشعبية: بمنح المواطنين دورًا مباشرًا في تسيير شؤونهم، هي فكرة قديمة /حديثة، أوجدها اليونانيون وتبنتها الديمقراطية اليوم.
3. تحقيق التنمية الشاملة: عبر استثمار الموارد المحلية بشكل أفضل، عبر التوزيع السلطوي للقيم على حد تعبير د. إيستن.
4. تعزيز الديمقراطية: من خلال انتخابات محلية تُعبّر عن إرادة السكان، وهو المغزى من وراء كل هذه المجهودات للدولة.

[1] عادل محمد زايد، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2014، ص.9.

ركائز الإدارة المحلية وأهدافها

- **الركائز الأساسية :**

1. استقلالية الهيئات المحلية ماليًا وإداريًا، عبر جلب الموارد ثم توزيعها.
2. وجود هيئات منتخبة تمثل السكان، وهي مؤسسات ضامنة لحق تمثيل المواطن.
3. إطار قانوني واضح ينظم العمل، لا يمكن أن ينتظم عملها إلا ضمن إطار قانوني واضح المعالم يضبطها.

- **الأهداف :**

1. تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، وهو ما يجسده اليوم مفهوم دولة الرفاه.
2. تعزيز العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة، تكلم عن العدالة جون راولز ومن ثم كان لهذا المفهوم الأثر البالغ نحو تطبيقه على المستوى المحلي.
3. تقوية الانتماء المحلي والديمقراطية التشاركي، وهي من خلال التوسيع الكمي والنوعي لمشاركة المواطنين في عملية صنع القرار.

العلاقة بين الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية في الجزائر

تبنت الجزائر مبدأ اللامركزية الإدارية كوسيلة لتمكين الجماعات المحلية من أداء دورها بشكل أكثر استقلالية. وقد تم تنظيم هذا المبدأ من خلال القوانين والدساتير، التي تضمن التوازن بين استقلال الجماعات المحلية وإشراف الحكومة المركزية عليها.

الإدارة المحلية ليست مجرد هيكل إداري، بل أداة لتحقيق التقدم الاجتماعي والاقتصادي عبر تفعيل دور المواطنين وهيئاتهم المنتخبة. وعلى الرغم من تنوع تعريفاتها، فإن جوهرها يكمن في تمكين الجماعات المحلية من إدارة شؤونها بفعالية في إطار قانوني يعزز مبدأ اللامركزية.

تعريف الإدارة المحلية

تناول فؤاد العطار تعريف الإدارة المحلية في كتابه *مبادئ في القانون الإداري* على أنها:

"توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها". تعني توزيع بعض اختصاصات الوظيفة الإدارية من الحكومة المركزية إلى هيئات محلية أو منتخبة، بحيث تباشر هذه الهيئات اختصاصاتها بشكل مستقل نسبيًا، ولكن تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية. يهدف هذا النظام إلى تعزيز الكفاءة الإدارية من خلال تخفيف العبء عن الحكومة المركزية وتمكين الهيئات المحلية من الاستجابة بشكل أفضل لاحتياجات المجتمع المحلي. كما يسهم في تعزيز الديمقراطية عبر إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم. ومع ذلك، فإن نجاح اللامركزية يعتمد على التوازن بين استقلالية الهيئات المحلية وضمان الرقابة المركزية لمنع الفوضى أو إساءة استخدام السلطة.

من خلال هذا التعريف، يمكن القول إن الإدارة المحلية هي عمل مشترك بين الهيئات المركزية والهيئات المحلية المنتخبة، مع بقاء هذه الهيئات تحت رقابة وإشراف الحكومة.

أما التعريف الذي قدمه عبد القادر الشيخلي في كتابه *الإدارة المحلية: دراسة مقارنة*، فقد أشار إلى أن:

"الإدارة المحلية تعتبر أسلوبًا من أساليب التنظيم الإداري الذي يقوم على فكرة توزيع النشاطات بين الأجهزة المركزية والمحلية، لغرض تفريغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة وإدارة المرافق القومية، بينما تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أهدافها المشروعة". ومن أبرز النقاط في التعريف نجد أن توزيع النشاط أحد العناصر المهمة فهو يعبر عن جوهر الإدارة المحلية، التي تهدف إلى تفويض الصلاحيات للأجهزة المحلية لتتمكن من إدارة شؤونها الخاصة، مع الاحتفاظ بدور الأجهزة المركزية في رسم السياسات العامة، هذا التوزيع يعزز الكفاءة ويقلل من الضغط على الأجهزة المركزية، ثم الحديث عن السياسة العامة حيث أوضح هذا الجانب أهمية التركيز على المهام الاستراتيجية الكبرى مثل وضع الخطط والسياسات القومية، مما يمنح الدولة مرونة أكبر في تحقيق أهدافها العامة، ثم أخيرا التمكين عبر الإشارة إلى تمكين الأجهزة المحلية لتسيير المرافق وتحقيق الأهداف المشروعة يعكس أهمية الاستقلال الإداري،[1] وهو ما يُعتبر حجر الزاوية في فلسفة الإدارة المحلية.

---

[1] **الإستقلال الإداري** هو مفهوم يعبر عن قدرة الهيئة أو المؤسسة على إدارة شؤونها الداخلية واتخاذ القرارات الخاصة بها بشكل مستقل عن أي تدخل خارجي. يشمل هذا الاستقلال القدرة على تنظيم هيكلها الإداري، وتحديد أولوياتها، ووضع السياسات الداخلية، وإدارة مواردها البشرية والمالية دون التأثر بسلطات أو جهات أخرى. يساهم الاستقلال الإداري في تعزيز فعالية العمل

خالد سمارة الزغبي، في كتابه *تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها*، عرف الإدارة المحلية بأنها:

"تقسيم إقليمي للدولة إلى وحدات ذات طابع محلي، تتمتع بشخصية اعتبارية ويمثلها مجالس منتخبة تدير مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية". التعريف يعكس مفهوم النظام الإداري المحلي الذي يقوم على تقسيم الدولة إلى وحدات ذات طابع محلي تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة،[1] ما يمنحها القدرة على إدارة شؤونها الخاصة وفقًا لمتطلبات سكانها. تُدار هذه الوحدات عبر مجالس منتخبة تُمثل الإرادة الشعبية، مما يعزز المشاركة الديمقراطية ويسهم في تقريب الخدمات من المواطنين وتحقيق التنمية المحلية. ومع ذلك، يظل هذا الاستقلال مقيدًا بإشراف ورقابة الحكومة المركزية لضمان الالتزام بالقوانين الوطنية وتجنب الانحراف عن الأهداف العامة للدولة. يُبرز هذا النظام فوائد عدة، منها تخفيف العبء عن الحكومة المركزية وتحسين كفاءة الإدارة، لكنه يواجه تحديات كاحتمال سوء الإدارة أو التفاوت في التنمية بين المناطق، ما يستدعي تحقيق توازن دقيق بين استقلال الوحدات المحلية والإشراف المركزي.

سميح محمد الطماوي، في كتابه *الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة*، عرفها بأنها:

"توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، بحيث تقوم هذه الهيئات بممارسة وظائفها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية". تعني توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، بحيث تمارس هذه الهيئات وظائفها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية. يهدف هذا الأسلوب إلى تخفيف العبء عن السلطة المركزية وتعزيز كفاءة الإدارة من خلال تقريب صنع القرار وتنفيذه من المواطنين. وتشمل

داخل المؤسسات، حيث يسمح لها بالتحرك بسرعة ومرونة وفقاً لاحتياجاتها وأهدافها الخاصة، مع الحفاظ على التنسيق والتعاون مع الجهات الأخرى في إطار القوانين والأنظمة المعمول بها.

[1] **الشخصية الاعتبارية** هي مفهوم قانوني يشير إلى الكيانات التي يتمتع بها الأشخاص المعنويون مثل الشركات، الجمعيات، والهيئات، والتي يُعتبرها القانون كأشخاص حقوقيين رغم أنها ليست أفراداً طبيعيين. تمنح الشخصية الاعتبارية لهذه الكيانات القدرة على امتلاك الممتلكات، إبرام العقود، ورفع الدعاوى القانونية، مما يسمح لها بالتصرف في الشؤون القانونية كما لو كانت شخصاً حقيقياً. تتنوع الشخصيات الاعتبارية إلى نوعين: الأولى هي الشخصية الاعتبارية العامة مثل الهيئات الحكومية، والثانية هي الشخصية الاعتبارية الخاصة مثل الشركات والجمعيات الخاصة. تختلف القوانين المنظمة للشخصية الاعتبارية من دولة إلى أخرى، ولكنها تهدف بشكل عام إلى تمكين هذه الكيانات من أداء دورها في المجتمع ضمن إطار قانوني منظم.

الهيئات المستقلة البلديات والمحافظات أو المؤسسات العامة المتخصصة، وتتمتع بقدر من الاستقلالية في اتخاذ القرارات ضمن الإطار القانوني للدولة. ومع ذلك، يبقى دور الحكومة المركزية مهماً في الإشراف والرقابة لضمان الالتزام بالسياسات العامة والتنسيق بين مختلف الهيئات. هذه الآلية تسهم في تحسين الخدمات العامة، تعزيز المشاركة الشعبية، وتحقيق مرونة أكبر في الاستجابة لاحتياجات المجتمع المحلي، لكنها تتطلب أيضاً قدرات إدارية قوية وآليات رقابة فعالة لتجنب التضارب وسوء الإدارة.

أما آخر، فقد عرف الإدارة المحلية في كتابه *التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق* بأنها:

"توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها"، يعكس التعريف على فكرة، التي تقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة. يتيح هذا النظام للهيئات المحلية مباشرة اختصاصاتها بمرونة واستقلالية، مما يعزز من مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية. ومع ذلك، تبقى هذه الهيئات خاضعة لإشراف ورقابة الحكومة المركزية لضمان تحقيق التوازن بين الاستقلالية المحلية والمصلحة العامة للدولة. تهدف هذه الفكرة إلى تعزيز الكفاءة في تقديم الخدمات وتلبية احتياجات المجتمعات المحلية بشكل أفضل.

علي خطار شطناوي أورد تعريفًا آخر في كتابه *الإدارة المحلية*، حيث قال:

"الإدارة المحلية هي شخص معنوي ذو اختصاص عام ضمن دائرة إقليمية معينة، يقتصر اختصاصه على رقعة جغرافية محددة"، الإدارة المحلية تُعرَّف بأنها شخص معنوي يتمتع بالاختصاص العام ضمن نطاق إقليمي محدد، مما يعني أنها كيان قانوني مستقل عن الدولة المركزية، له شخصية اعتبارية تُخول له القيام بمسؤولياته وصلاحياته بشكل مستقل نسبيًا. يقتصر عمل الإدارة المحلية على منطقة جغرافية معينة، حيث تتولى إدارة الشؤون العامة المتعلقة بهذه المنطقة بما يتماشى مع احتياجات السكان المحليين ومصالحهم. ويشمل ذلك تقديم الخدمات العامة، إدارة الموارد المحلية، وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي. يعكس هذا التعريف طبيعة الإدارة المحلية كأداة لتحقيق اللامركزية الإدارية، ما يعزز المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار ويُسهم في تحسين الكفاءة الإدارية من خلال تقريب الخدمات إلى المواطنين.

محمد الخلايلة قدم تعريفًا توضيحيًا في كتابه، مشيرًا إلى أنها:

"تنظيم للجهاز الإداري في الدولة يسمح بتعدد الأشخاص الإدارية على أساس إقليمي،[1] بحيث يتخصص كل إقليم بجهاز إداري أكثر اتصالًا بالجمهور، وغالبًا يكون منتخبًا من الأفراد أنفسهم، ويتمتع بدرجة من الاستقلال الإداري والمالي مع خضوعه لإشراف ورقابة الحكومة المركزية في إطار ما يسمى بـ(الوصاية الإدارية)"، هو نظام تنظيمي يهدف إلى توزيع السلطات الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية وهيئات أو وحدات إدارية محلية أو إقليمية. تقوم هذه الهيئات بأداء مهامها ضمن اختصاصها الإقليمي، مع مراعاة خصوصيات وحاجات المجتمع المحلي، مما يعزز الكفاءة والمرونة في تقديم الخدمات العامة. وغالبًا ما تُنتخب هذه الهيئات من قبل المواطنين في الإقليم، ما يزيد من شرعيتها ويساهم في تعزيز المشاركة الشعبية. ورغم تمتعها باستقلال مالي وإداري نسبي، فإنها تبقى خاضعة لإشراف الحكومة المركزية في إطار ما يُعرف بالوصاية الإدارية، لضمان عدم تعارض قراراتها مع المصلحة العامة أو القوانين الوطنية.

أما تعريف محمد ممدوح فقد أشار إلى أن:

"الإدارة المحلية هي أسلوب إداري يوفر قدرًا من الاستقلال للهيئات المحلية في ممارسة اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية، التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة، بهدف تنمية المجتمعات المحلية وإشباع حاجات أفرادها، مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية"، الإدارة المحلية هي نظام إداري يهدف إلى منح هيئات محلية درجة من الاستقلالية في ممارسة بعض الاختصاصات الإدارية، التي عادة ما تكون تحت إشراف السلطة المركزية في الدولة. ويعتمد هذا الأسلوب على فكرة تفعيل دور الوحدات الإدارية المحلية في تنظيم وإدارة شؤون المجتمعات المحلية بما يتناسب مع احتياجاتها

---

[1] "الإقليم" هو مصطلح جغرافي أو سياسي يستخدم للإشارة إلى منطقة محددة ذات حدود معينة. قد يشير إلى:

1. **الإقليم الجغرافي** :مساحة معينة من الأرض تتميز بخصائص جغرافية مميزة مثل المناخ أو التضاريس.
2. **الإقليم السياسي** :وحدة إدارية أو سياسية تابعة لدولة ما، مثل الأقاليم أو المقاطعات.
3. **الإقليم البيئي** :منطقة تتمتع بنظام بيئي خاص، مثل الإقليم الصحراوي أو الإقليمي الغابي.
4. **الإقليم الثقافي أو الاجتماعي** :يمكن أن يشير إلى منطقة يتشارك فيها الناس في ثقافات أو لغات أو تقاليد معينة.

الخاصة. من خلال منح هذه الهيئات المحلية صلاحيات محددة، يمكنها أن تتخذ قرارات تتعلق بتحقيق التنمية المحلية وتحسين الخدمات العامة مثل التعليم، الصحة، النقل، والبنية التحتية.

الهيئات المحلية هي وحدات إدارية مستقلة ذات طابع قانوني، تُنشأ من قبل الدولة، وتحظى بصلاحيات محددة لممارسة بعض الاختصاصات بشكل مستقل، وهي تتنوع في مستوياتها بحسب حجم وحدات الحكم المحلي، فمنها البلديات، والمجالس المحلية، والمقاطعات، والولايات (المحافظات)، التي تسعى لتلبية احتياجات مواطنيها في سياق متميز عن النطاق الوطني.

الغرض من الإدارة المحلية يتمثل في تنمية المجتمعات المحلية وإشباع حاجات أفرادها بطريقة أكثر تناسب مع طموحاتهم، فالهيئات المحلية تكون أكثر دراية بخصوصيات منطقتها، فإنها تستطيع اتخاذ قرارات أسرع وأكثر توافقًا مع الواقع المحلي. ذلك أن السلطة المركزية، رغم أنها تملك السيطرة النهائية، فإنها قد لا تكون على دراية كافية بالتحديات والفرص والمشاكل والقضايا التي تواجه كل وحدة محلية أو حي بشكل فردي.

ومع هذا الاستقلال النسبي، يبقى هناك عنصر مهم في الإدارة المحلية وهو الرقابة المركزية، هذه الرقابة تضمن التزام الهيئات المحلية بالسياسات العامة للدولة وعدم تجاوز القوانين، أي أن الجزائر في كل سنة تقوم بوضع بيان السياسة العامة وما على البلديات إلا المضي وفقا لما هو مسطر، كما أن هذه الرقابة تساعد على ضمان التنسيق بين مختلف الهيئات المحلية وبين السلطة المركزية لتحقيق تنمية شاملة وموحدة في جميع أنحاء الدولة.

وتُعتبر الإدارة المحلية أحد الأعمدة الأساسية في الحكم، إذ توفر التوازن بين الاستقلال المحلي والرقابة المركزية، مما يعزز التنمية بكل أبعادها ويراعي الخصوصيات المحلية.

يشير الفقيه الفرنسي أندريو دولوبادير إلى أن "الإدارة المحلية هي أداة لإدارة نفسها بنفسها، مع التفكير في التصرفات الخاصة"، هي مفهوم يشير إلى قدرة الوحدات الإدارية في الدولة على إدارة شؤونها المحلية بشكل مستقل إلى حد ما، مع التركيز على تلبية احتياجات المواطنين في تلك الوحدات. يهدف هذا النوع من الإدارة إلى نقل السلطة من المستوى المركزي إلى مستويات أدنى من الحكومة، مثل

البلديات أو الولايات، مما يتيح لها اتخاذ قرارات أكثر تخصيصًا تستجيب بشكل أفضل لاحتياجات المجتمع المحلي، معرفة الإحتياجات يساوي اتخاذ قرار محلي عقلاني.

الإدارة المحلية تمثل أداة تساعد المجتمعات المحلية[1] على إدارة نفسها بنفسها، هذا يختلف من دولة إلى أخرى حسب درجة اللامركزية المتبعة، قد تشمل هذه الإدارة جوانب متعددة مثل التهيئة العمرانية، تقديم الخدمات العامة مثل الصحة والتعليم، وإدارة الموارد الطبيعية.

ويُعرّفها البعض بأنها "أحد أساليب التنظيم الإداري، يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية وسلطات إدارية محلية منتخبة ومستقلة، تباشر اختصاصاتها في هذا الشأن تحت رقابة الدولة"، هي أسلوب تنظيمي يتضمن توزيع وتفويض بعض الوظائف والاختصاصات من السلطة المركزية إلى السلطات المحلية. تتمثل فكرة اللامركزية في أن الحكومة المركزية تمنح بعض السلطات والصلاحيات للسلطات المحلية المنتخبة، مما يسمح لها بإدارة شؤونها المحلية بشكل مستقل وفقًا لاحتياجاتها وظروفها. ومع ذلك، تبقى هذه السلطات المحلية تحت رقابة الدولة، بحيث تتأكد من أن الإجراءات والقرارات التي تتخذها هذه السلطات تتماشى مع القوانين والسياسات العامة للدولة.

وقد ورد تعريف آخر للإدارة المحلية على أنها "هيئة محلية تُعنى بإدارة نفسها بنفسها، وتتولى إدارة شؤونها الخاصة بشرط خضوعها لرقابة صارمة من قبل السلطة المركزية ما يُشار إلى أنه يمكن إصدار قرارات إدارية من قبل أعضاء غير خاضعين للسلطة المركزية، وغالباً ما يكون هؤلاء الأعضاء منتخبين من السكان المحليين المعنيين.

---

[1] **المجتمع المحلي** هو مجموعة من الأفراد الذين يعيشون في نفس المنطقة الجغرافية ويتفاعلون مع بعضهم البعض بشكل يومي. يتسم هذا المجتمع بروابط اجتماعية وثقافية مشتركة، حيث يشترك أفراده في العادات، والتقاليد، واللغة، مما يعزز شعور الانتماء بينهم. يختلف حجم المجتمع المحلي، فقد يكون عبارة عن حي صغير أو قرية أو حتى مدينة. ويتميز بتنوع الأنشطة الاقتصادية والخدمات التي تلبي احتياجات الأفراد اليومية مثل التعليم، والرعاية الصحية، والنقل. كما أن التفاعل الاجتماعي في المجتمع المحلي يسهم في تعزيز العلاقات بين الأفراد، وتعاونهم في حل المشكلات المشتركة. بذلك، يُعتبر المجتمع المحلي أساسًا لبناء مجتمع أكبر وأكثر تماسكًا وتنمية.

كما تُعرّف بأنها "النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات أو وحدات إدارية أخرى إقليمية أو محلية مستقلة قانونياً عن الإدارة المركزية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة الإدارة". النظام الإداري اللامركزي هو نظام يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات أو وحدات إدارية أخرى محلية أو إقليمية، التي تتمتع باستقلال قانوني عن الإدارة المركزية. ورغم هذا الاستقلال، تبقى هذه الوحدات خاضعة لقدر معين من الرقابة من قبل الإدارة المركزية لضمان التوافق مع السياسات العامة والقوانين الوطنية. يهدف هذا النظام إلى تعزيز فعالية الإدارة المحلية من خلال منح السلطات المحلية القدرة على اتخاذ قرارات تتناسب مع احتياجات مناطقها، ما يسهم في تحسين الخدمات العامة وزيادة المشاركة المجتمعية في إدارة شؤون المنطقة. ومع ذلك، قد يواجه النظام تحديات مثل ضعف التنسيق بين الوحدات المحلية والحكومة المركزية أو التفاوت في مستوى الخدمات المقدمة بين المناطق. إلا أن التوازن بين الاستقلال المحلي والرقابة المركزية يظل ضرورياً لتحقيق التنمية المستدامة والعدالة بين مختلف المناطق.

مع اتساع نطاق نشاط الدولة وزيادة تعقيد مهامها، أصبحت الإدارة المحلية ضرورة ملحة لتحقيق كفاءة أكبر في إدارة الشؤون العامة. ففي إطار اللامركزية الإدارية، بدأت الدول بتفويض بعض صلاحياتها إلى هيئات محلية منتخبة، بهدف تخفيف العبء عن السلطات المركزية وتمكين المجتمعات المحلية من إدارة شؤونها بشكل مباشر. يُعد هذا النموذج وسيلة فعالة لتحقيق التكامل بين الجهود الرسمية والشعبية لتقديم الخدمات بشكل أكثر كفاءة واستجابة لاحتياجات المواطنين. وتاريخياً،[1] عُرفت الإدارة المحلية في بريطانيا في أواخر القرن التاسع عشر كأحد أشكال التنظيم اللامركزي الإداري، وامتدت الفكرة إلى فرنسا عقب الثورة الفرنسية عام 1789، حيث تم إنشاء مجالس محلية لتحقيق مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار على المستوى المحلي. وقد ساهمت هذه المجالس في تجسيد مفهوم الديمقراطية باعتبارها إحدى صور التسيير الذاتي، الذي يتيح للشعب فرصة اختيار ممثليه وممارسة السلطة بطريقة مباشرة. مع مرور الوقت، تطور نظام الإدارة المحلية من حالة تقليدية اتسمت بالعزلة عن المواطن والبيروقراطية، إلى نموذج أكثر تفاعلاً وتكاملاً يتميز بسمات عصرية، مثل الشفافية، الكفاءة، العدالة، والمساواة. وتعزى أهمية الإدارة المحلية إلى قدرتها على معالجة التفاوت بين الأقاليم المختلفة داخل الدولة الواحدة، سواء من

[1] استخدام المنهج التاريخي ضروري في الحث عن التطور التاريخي لإدارة الجماعات المحلية، أنظر: بومدين طاشمة، الأساس في منهجية تحليل النظم السياسية، الجزائر: كنوز للنشر والتوزيع، 2011، ص. 74.

حيث الموقع الجغرافي، أو الموارد، أو الكثافة السكانية، إذ تتيح الإدارة المحلية إدارة فعالة تُراعي الخصوصيات المحلية لكل منطقة. وبهذا، أصبحت الإدارة المحلية أحد المؤشرات الأساسية على تطور الأنظمة الديمقراطية، حيث تُمكّن الشعوب من المشاركة الحقيقية في اتخاذ القرار، ما يعزز من العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة على المستويات كافة.

تجسيد هذا المبدأ كما ذكره ضياف يعكس أهمية الأخذ بنظام الإدارة المحلية التي تبررها مجموعة من الأسباب السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية. من الناحية السياسية، يمكن الإشارة إلى التغير الكبير في دور الوحدات المحلية نتيجة للتطورات التي شهدها المجتمع، حيث انتشرت الأفكار الديمقراطية بفعل التقدم التكنولوجي ووسائل الاتصال الحديثة، وسادت التوجهات نحو التحرر واتباع آليات السوق مثل الخصخصة والعولمة. ومع تغير دور الدولة من الحفاظ على الوضع القائم إلى المبادرة بتغيير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، أصبح لديها دور جديد في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية لمواطنيها، هذا التغير دفعها للتنازل عن بعض مسؤولياتها لصالح الوحدات المحلية، التي أصبحت تعبيرًا عن رغبة المواطنين في تعزيز مبدأ الديمقراطية والمشاركة في اتخاذ القرارات المحلية، ما يساهم في تدريبهم على ممارسة العمل السياسي.

من الناحية الاقتصادية، تسهم الإدارة المحلية في تقليل النفقات من خلال تحسين كفاءة الإنفاق وتحديد الأنماط وتنفيذ الإجراءات بدقة وسلامة. كما أنها تساهم في توفير موارد محلية مما يخفف العبء عن الخزينة المركزية ويساهم في تحسين مستوى الحياة للسكان المحليين. إضافة إلى ذلك، تعزز النشاط الاقتصادي المحلي وتخلق فرصًا جديدة للنمو الاقتصادي داخل المجتمعات المحلية[1].

أما من الجانب الاجتماعي، فتساعد الإدارة المحلية في تطبيق مبدأ المشاركة الاجتماعية، الذي يعد أساسًا لتحقيق الديمقراطية. كما أنها تساهم في التخلص من بعض العادات والتقاليد الاجتماعية السلبية التي تعيق تطور المجتمعات المحلية، واستغلال الطاقات الفكرية والثقافية والفنية والإبداعية

[1] جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، الجزائر: دار الأمة، 2014، ص. ص. 78-79.

للمواطنين المحليين بما يعود بالنفع على المجتمع ككل. وتعمل على تحقيق توازن بين رغبات وحاجات المجتمع المحلي وبين الإمكانيات المتاحة، مما يعزز التكامل بين الأفراد والدولة.

أما فيما يخص الأساليب الإدارية، فإن التقدم التكنولوجي في مختلف المجالات يسهم في تسريع عملية تحديد المشكلات ومعالجتها بفعالية. كما أن قرب صانع القرار من المواطنين يعزز التواصل ويسهم في تحسين الأداء. وفي هذا السياق، تعتبر الوحدات المحلية مجالًا خصبًا لتجربة الأنظمة والسياسات الجديدة، وعندما تحقق نجاحًا يمكن أن يتم تعميمها على المستوى المركزي، مما يساهم في تطوير أساليب الإدارة العامة بشكل عام.

الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي:

إننا في كثير من الأحيان نخلط بين مصطلحي "الإدارة المحلية" و"الحكم المحلي" في سياق نفس التعبير. ففي فرنسا، كما في العديد من الدول، يُستخدم مصطلح "الإدارة المحلية " (Administration Locale)بينما في بريطانيا يتم استخدام مصطلح "الحكم المحلي Local) " (Governmentفي سياق النظام الأنجلوسكسوني. وقد أثار هذا التمييز بين المصطلحين جدلاً واسعاً، حسمته غالبية العلماء بالقول إن الاختلاف لا يمس جوهر النظام. غير أننا سنعرض بعض الآراء المختلفة بشأن هذين المصطلحين، مصنفة ضمن ثلاث اتجاهات نعرضها كما يلي:

أ– الاتجاه الأول :يرى أن هناك فرقاً بين "الإدارة المحلية" و"الحكم المحلي"، حيث تشير "الإدارة المحلية" إلى أحد أساليب اللامركزية الإدارية، ويتحقق من خلالها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية، وتعنى بالجوانب التنفيذية. بينما يشير مصطلح "الحكم المحلي" إلى أحد أساليب اللامركزية السياسية، ويتحقق من خلالها توزيع الوظيفة السياسية بين الحكومة المركزية والوحدات المحمية من الناحية السياسية.

ب– الاتجاه الثاني :يرى أن "الإدارة المحلية" مرحلة أساسية نحو "الحكم المحلي". فبعض الدول تبدأ بتطبيق اللامركزية الإدارية (الإقليمية) بتفويض الصلاحيات الإدارية من الحكومة المركزية إلى ممثليها في الأقاليم أو المحافظات، ثم تبدأ بتطبيق "الإدارة المحلية" بعد ذلك. وفي حالة نجاح هذا النظام، يتم تطبيق نظام "الحكم المحلي".

ج– الاتجاه الثالث :يرى أنه لا يوجد فرق بين المصطلحين، بمعنى أنهما يشيران إلى نفس الأسلوب الإداري، ويختلف تطبيقهما وفقاً للظروف السياسية، الاقتصادية والاجتماعية في كل دولة.

إذا اجتمعت العناصر التالية: الانتخاب، الاستقلالية المحمية، الاختصاص والتنظيم، فنحن نتحدث عن "الحكم المحلي" (Local Government) أما إذا لم تتحقق هذه العناصر في نظام معين، أو تحققت بعضها دون الآخر، فنحن أمام الإدارة المحلية (Administration Locale) "

أهداف نظام الإدارة المحلية:

نظام الإدارة المحلية يهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية التي تساهم في تحسين إدارة الشؤون المحلية وتعزيز الاستقرار داخل الدولة. من الناحية السياسية، يسعى النظام إلى تحقيق الديمقراطية والمشاركة من خلال تمكين المواطنين من المشاركة في اتخاذ القرارات المحلية وإدارة خدماتهم ومشاريعهم التنموية. هذا يعزز مبدأ الديمقراطية في النظام الحكومي ككل. كما يعمل النظام على دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي من خلال تقليل هيمنة بعض القوى السياسية وتعزيز المشاركة الجماعية في إدارة الشؤون العامة. بالإضافة إلى ذلك، يسهم النظام في تعزيز البنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة عبر توزيع المسؤوليات بعيدًا عن المركزية، مما يساعد المناطق المحمية على مواجهة الأزمات بكفاءة. من الناحية الإدارية، يساهم نظام الإدارة المحمية في تحقيق الكفاءة الإدارية من خلال تبني الإدارة اللامركزية، مما يسمح بتوزيع الموارد والخدمات بشكل أكثر عدالة وكفاءة. كما يسعى النظام إلى القضاء على البيروقراطية من خلال تقليص الروتين الإداري وتوزيع الصلاحيات على الهيئات المحلية القادرة على استشعار احتياجات المواطنين وتقديم الحلول المناسبة. يعزز النظام أيضًا التنافس بين الوحدات المحلية مما يحفز الإبداع وتبادل الخبرات، ويسهم في تحسين أداء الخدمات. ومن خلال تقريب الخدمات للمواطنين، يمكن للمجتمعات المحلية أن تشارك بشكل أكبر في اتخاذ القرارات المتعلقة بالخدمات التي تقدم لهم. على المستوى الاجتماعي، يساهم النظام في ربط الحكومة بالقاعدة الشعبية وتعزيز الثقة في الإدارات المحلية، حيث يتيح للمواطنين فرصة أكبر لإدارة شؤونهم المحلية مما يعزز شعورهم بالانتماء لمجتمعاتهم المحلية. كما يساعد النظام في تخفيف آثار العزلة التي تفرضها الحياة المدنية الحديثة. اجتماعيًا، يُعتبر هذا النظام آلية للاستجابة لاحتياجات الأفراد ورغباتهم بشكل أكثر فعالية. من الناحية الاقتصادية، يساهم النظام في تعزيز الاستقلال

الاقتصادي للمناطق المحمية من خلال زيادة مصادر التمويل المحلية عبر الضرائب والرسوم، مما يقلل من الاعتماد على الموارد المركزية. كما يدعم النظام المشاريع الاقتصادية المحلية التي تلبي احتياجات الوحدات المحمية، مما يساهم في تحفيز النمو الاقتصادي المحلي وتقليل الحاجة إلى الدعم الخارجي. على المدى الطويل، يساهم هذا النظام في تنشيط الاقتصاد الوطني من خلال تعزيز النشاط الاقتصادي في المناطق المحلية، ما يؤدي إلى تحفيز الإنتاج والاستهلاك على مستوى الدولة.

ب/ مفهوم الإدارة:

تُستخدم كلمة "إدارة" في أدب اللغة العربية كترجمة لكلمة "MANAGEMENT" ،[1] وأحيانًا أخرى لكلمة "ADMINISTRATION" من الأصل اللاتيني "MINISTRARE" بمعنى "خدمة" (أي أن الإدارة تعني خدمة الآخرين). يمكن تفسير الإدارة كعملية أداء الخدمة، حيث تركز على خدمة الآخرين من خلال أداء المهام باستخدام أساليب إدارية. هذا هو المعنى الوظيفي لكلمة "إدارة" كما يتم فهمها في العديد من المصادر.

تعريف الإدارة اصطلاحًا:

وفقًا لبيتر دراكر، فإن الإدارة هي "العملية المحركة للمؤسسة، حيث يمثل العنصر البشري فيها العامل الأساسي لضبط ومراقبة أداء المنظمة في تحقيق أهدافها العامة". كما عرفت الإدارة على أنها "الاستخدام الفعال للموارد البشرية، المادية، المالية، والأفكار لإتمام العمليات الإدارية المتمثلة في التخطيط، والتنظيم، والتوجيه، والرقابة بهدف تحقيق الأهداف".

---

[1] **علم المنجمنت** هو مجال أكاديمي ومهني يختص بكيفية إدارة وتنظيم الموارد المختلفة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للمؤسسات. يشمل هذا العلم عدة جوانب أساسية، مثل التخطيط الذي يتم من خلاله تحديد الأهداف والخطط المستقبلية، والتنظيم الذي يتضمن ترتيب وتوزيع الموارد البشرية والمادية بشكل فعال. كما يتضمن التوجيه الذي يتم من خلاله إرشاد الأفراد وتحفيزهم لتحقيق أعلى مستويات الأداء، وأخيرًا الرقابة التي تضمن متابعة وتقييم النتائج لضمان سير العمل بشكل صحيح وفعال. يعتمد علم المنجمنت على العديد من النظريات والأساليب المستفادة من مجالات متعددة مثل الاقتصاد وعلم النفس، ويهدف إلى تحسين الأداء العام داخل المنظمات والمؤسسات.

مفاهيم حول الإدارة:

- تعني الإدارة بتركيز على تحقيق أقصى النتائج بأفضل الطرق الممكنة، بما في ذلك تقديم أفضل خدمة للمجتمع.
- تعتبر الإدارة أيضًا "الوظيفة التي تهتم بتنفيذ الأمور من خلال الآخرين".

كفاءة الإدارة:

تعتمد كفاءة الإدارة على قدرة المديرين في التعامل مع العنصر البشري وتطبيق الأسس والقواعد الإدارية بشكل يحقق النتائج المرجوة. كما تشمل الكفاءة الحدس، والقدرة على الربط بين الأهداف وتنفيذها بطريقة فعالة

مفهوم الإدارة كعنصر تنظيمي:

وفقًا لهنري فايول،[1] الإدارة هي "عملية تنظيمية تتضمن التنسيق والمراقبة لضمان نجاح المؤسسة في تحقيق أهدافها "

أهمية الإدارة:

الإدارة هي العمود الفقري للمؤسسة المسؤولة عن تحقيق نتائجها. ولا يمكن تصور مؤسسة أو شركة بدون إدارة. كما أن أهمية الإدارة تنبع من تحقيق الأهداف المنشودة في المجتمع في جميع المجالات.

الكفاءة والفعالية:

[1] **هنري فايول** (1841-1925) هو أحد رواد علم الإدارة الحديثة، ويُعرف بإسهاماته البارزة في تنظيم الأعمال ووضع الأسس النظرية للإدارة. اشتهر بتحديد خمس وظائف أساسية للإدارة: التخطيط، والتنظيم، والتوجيه، والتنسيق، والرقابة، وهي وظائف لا تزال تُعتبر جوهرية حتى اليوم. كما قدّم أربعة عشر مبدأً إداريًا، من أبرزها تقسيم العمل، وحدة الأمر، التوازن بين السلطة والمسؤولية، روح الفريق، والعدالة، والتي تهدف إلى تحسين كفاءة العمل وضمان تحقيق الأهداف بفعالية. في كتابه الشهير "الإدارة الصناعية والعامة" (1916)، وضع فايول إطارًا مرجعيًا للإدارة ما زال يُدرس ويُطبق في المؤسسات الحديثة.

- الكفاءة تتعلق بالقدرة على استخدام المدخلات (مثل الموارد) بشكل فعال لتحقيق المخرجات (مثل النتائج).
- الفعالية تتعلق بالقدرة على تحقيق الأهداف المحددة بنجاح.

ج/ اللامركزية الإدارية:

تتفاوت أساليب الإدارة بين المركزية واللامركزية في الدول، حيث يعتمد الأسلوب المركزي على وجود نمط إداري واحد في الدولة، في حين أن الأسلوب اللامركزي يقوم على تقسيم المهام الإدارية بين عدة هيئات إدارية مستقلة قانونياً، مع تمتع هذه الهيئات بشخصية معنوية واستقلالية محددة في ممارسة اختصاصاتها. ففي حين تعتمد الدولة في النظام المركزي على تركز السلطة، فإنها تعتمد في النظام اللامركزي على توزيع السلطة بين هيئات متعددة

تعريف اللامركزية الإدارية:

قبل الحديث عن مفهوم اللامركزية الإدارية، يجب أولاً التعرف على مفهوم اللامركزية بشكل عام، تعرف اللامركزية بأنها أسلوب إداري[1] يعتمد على توزيع الاختصاصات بين الهيئة المركزية وهيئات أخرى مستقلة قانونياً. هذه اللامركزية قد تكون سياسية، مالية، اقتصادية، أو إدارية، حسب نوع الاختصاصات التي يتم توزيعها، من جهة أخرى يُعرّف النظام الإداري اللامركزي بأنه ذلك النظام الذي يعتمد على تقسيم المهام الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية وعدد من الهيئات الأخرى المستقلة، والتي

[1] **الأسلوب الإداري** هو النهج الذي يتبعه المدير في تنظيم الموارد البشرية والمادية لتحقيق أهداف المؤسسة. يعكس هذا الأسلوب فلسفة المدير وطريقته في التعامل مع الموظفين، وتوزيع المهام، واتخاذ القرارات. تختلف الأساليب الإدارية باختلاف المواقف والبيئات، ومن أبرزها الأسلوب الديمقراطي الذي يشجع على المشاركة واتخاذ القرارات بشكل جماعي، والأسلوب التسلطي الذي يعتمد على السيطرة واتخاذ القرارات دون استشارة، والأسلوب التعاوني الذي يركز على العمل الجماعي، إضافة إلى الأسلوب التفويضي الذي يمنح الموظفين استقلالية في أداء المهام، والأسلوب التحويلي الذي يلهم الفريق لتحقيق تغيير إيجابي. اختيار الأسلوب المناسب يعتمد على طبيعة العمل ومستوى تأهيل الموظفين والأهداف المنشودة. المدير الناجح هو من يجيد التكيف بين هذه الأساليب لتحقيق أفضل النتائج.

تتمتع بالشخصية المعنوية وتباشر اختصاصاتها بشكل مستقل وفقاً لمعايير جغرافية أو فنية، مع خضوع هذه الهيئات لرقابة من قبل الإدارة المركزية لضمان تنفيذ السياسات العامة.

أما اللامركزية الإدارية تحديدًا، فهي النظام الذي يعتمد على توزيع المهام الإدارية بين الهيئات المستقلة عن الحكومة المركزية، مع إعطائها الشخصية المعنوية. رغم هذا الاستقلال، تظل هذه الهيئات خاضعة لرقابة وإشراف من الإدارة المركزية لضمان تحقيق الأهداف الوطنية المشتركة.

تسعى الدولة من خلال اللامركزية إلى توزيع المهام الإدارية بحيث تبقى بعض المرافق العامة تحت إشراف الإدارة المركزية، بينما تمنح الهيئات الأخرى المستقلة شخصية معنوية تسمح لها بإدارة شؤونها بشكل مستقل. يعزز هذا النوع من التنظيم قدرة الهيئات المحلية على اتخاذ القرارات المناسبة لشؤونها، بينما تظل خاضعة لبعض الرقابة المركزية.

من الناحية الديمقراطية، يُعتبر تطبيق اللامركزية خطوة مهمة نحو تعزيز المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة، مما يساهم في زيادة درجة الديمقراطية في النظام السياسي. من خلال منح الهيئات المحلية استقلالية أكبر، يتمكن المواطنون من المشاركة بشكل أكبر في اتخاذ القرارات المتعلقة بشؤونهم المحلية، مما يعزز من فاعلية الحكومة ويسهم في تحسين الأداء الإداري.

في سياق الجماعات المحلية، يتم تجسيد اللامركزية الإدارية المحلية[1] عندما يمنح المشرع الشخصية المعنوية لبعض الهيئات المحلية أو الجماعات. تتمتع هذه الجماعات بالاستقلالية في إدارة مصالحها المحلية، وتكون مسؤولة عن اتخاذ القرارات المتعلقة بها، مع خضوعها لرقابة إشرافية من قبل السلطات المركزية[2].

وفقًا للباحث عايمي رضوان، فإن اللامركزية الإدارية في الجماعات المحمية تتجسد عندما يتم منح الهيئات المحلية الاستقلالية القانونية والإدارية لإدارة شؤونها، مع الحفاظ على رقابة إشرافية من قبل السلطات المركزية لضمان التزام هذه الهيئات بالقوانين والأنظمة المعمول بها. ويعتبر هذا النظام وسيلة لتحقيق التوازن بين استقلالية الهيئات المحلية وضرورة الالتزام بالسياسات العامة للدولة.

---

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص. 19.

[2] المرجع نفسه، ص. 55.

يمكن القول إن اللامركزية الإدارية تعد من أهم الأساليب التي تساهم في تحسين أداء الدولة من خلال توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية. فهي تتيح للأفراد والجماعات المحمية مزيدًا من الاستقلالية في اتخاذ القرارات الإدارية، مع الحفاظ على رقابة مركزية تضمن التنسيق بين جميع الهيئات لتحقيق الصالح العام.

التركيز الإداري يجمع في نفس الوقت بين البساطة كأعلى مستويات الكفاءة، يتمثل ذلك في تفكيك بعض مراكز الإدارة في العاصمة إلى مناطق محلية، وذلك بهدف تقليل الحاجة للرجوع إلى المركز من أجل تحقيق السرعة المطلوبة في إنجاز الأعمال الإدارية، خاصة في المناطق النائية. ولكن، لا تتناسب هذه الطريقة مع استقلالية الأجهزة التي تمارس مهامها تحت إشراف المركز.

أنواع اللامركزية الإدارية:

اللامركزية المرفقية[1]: تعني منح المرافق العامة استقلالًا يسمح لها بإدارة شؤونها بنفسها دون تدخل كبير من المركز. في هذه الحالة، يُمنح المرفق شخصية معنوية، مما يجعله كيانا إداريا منفردًا يدير شؤونه ضمن إطار رقابي، وتتمثل في تخصيص جزء من الصلاحيات للمرافق العامة، بحيث تتمتع هذه المرافق بالاستقلال المالي والإداري ضمن الإطار العام للدولة، تعني الاعتراف بالشخصية المعنوية لأحد المرافق العامة في الدولة، مما يسمح له بإدارة شؤونه بمرونة، وذلك باستخدام أساليب تتناسب مع طبيعة نشاطه لتحسين كفاءته الإدارية. من المهم أن نلاحظ أن اللامركزية المرفقية جاءت متأخرة مقارنة باللامركزية الإقليمية نتيجة للضغط على الدولة المركزية

اللامركزية الإقليمية[2]: تعني تنظيم الجهاز الإداري في الدولة بطريقة تسمح بتعدد الأجهزة الإدارية على المستوى الإقليمي. يتمتع كل جهاز بإدارة شؤونه الخاصة بمنطقته، مع الاستقلال المالي والإداري، مع خضوعه لرقابة من المركز، واللامركزية الإقليمية تمثل استجابة لضرورات سياسية تهدف إلى إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات من خلال ممثلين منتخبين محليًا. اللامركزية الإقليمية تعني منح السلطات المحلية استقلالًا جزئيًا لتدبير شؤونها وتلبية احتياجات سكانها بشكل أفضل.

---

[1] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص. 48.

[2] المكان نفسه.

علاقة الجماعات المحلية باللامركزية الإدارية في الدساتير الجزائرية:

1. علاقة الجماعات المحلية باللامركزية في دستور 1976:

جاءت المادة 07 من دستور 1976 لتؤكد أن "المجلس الشعبي هو المؤسسة الأساسية التي يعبر فيها الشعب عن إرادته، ويجسد فيها مبدأ الديمقراطية". كما نصت على أن اللامركزية هي القاعدة التي تقوم على مشاركة الجماعات الشعبية في تسيير الشؤون العامة على جميع المستويات، أما المادة 34 فقد أشارت إلى أن "تنظيم الدولة يستند إلى مبدأ اللامركزية، التي تعتمد على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العامة."، وفي المادة 35، تم التأكيد على أن سياسة اللامركزية تستند إلى توزيع حقيقي للمسؤوليات والمهام بين مختلف الوحدات الإدارية، حيث يتم منح الجماعات الإقليمية الموارد البشرية والمالية اللازمة لتطوير وتنمية مناطقها، وهو ما يعزز وحدة الدولة.

المادة 36 أوضحت أن "الجماعات الإقليمية هي الوحدات المحلية"، مشيرة إلى أن هذه الجماعات تشمل الجوانب السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بينما يظل التنظيم الإداري والإقليمي للدولة خاضعًا للمعايير والقوانين.

2. علاقة الجماعات المحمية باللامركزية في دستور 1989:

في دستور 1989،[1] نصت المادة 14 على أن "الدولة تقوم على مبدأ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية"، مشيرة إلى أن المجلس المنتخب هو الأداة التي من خلالها يعبر الشعب عن إرادته ويراقب السلطة التنفيذية.

---

[1] **دستور 1989** في الجزائر شكّل نقطة تحول تاريخية، حيث جاء استجابة لمظاهرات أكتوبر 1988 التي طالبت بإصلاحات سياسية واقتصادية. أقرّ الدستور إلغاء نظام الحزب الواحد الذي كان تحت هيمنة جبهة التحرير الوطني، وفتح الباب أمام التعددية السياسية وحرية تكوين الأحزاب. كما عزز الحريات العامة مثل حرية التعبير والصحافة والاجتماع، وسعى إلى الفصل بين السلطات وإرساء نظام ديمقراطي. اقتصاديًا، دعم الانتقال إلى اقتصاد السوق مع تقليص دور الدولة في التخطيط المركزي. ورغم الإصلاحات، أدى الصراع السياسي إلى أزمة كبيرة بعد إلغاء نتائج الانتخابات البرلمانية عام 1991، مما أشعل فتيل العشرية السوداء. ظل دستور

المادة (15) تنص على أن "الجماعات الإقليمية هي البلديات والولايات"، حيث تم استبدال مصطلح "الجماعات" الوارد في دستور 1976 بمصطلح "الجماعات الإقليمية."، أما المادة (61)، فقد أكدت على أن "المجلس المنتخب هو الأساس الذي يقوم عليه مبدأ اللامركزية ويعكس المشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير شؤونهم العامة."

من خلال هذه المواد، يتضح أن المشرع الجزائري أو صانع القرار في الجزائر أكد على مبدأ اللامركزية وفتح المجال أمام المواطنين للمشاركة في اتخاذ القرارات الخاصة بشؤونهم المحلية من خلال مجالسهم المنتخبة.

العلاقة بين الجماعات المحلية واللامركزية وفقًا لدستور 1996:

أشار دستور 1996 في مادته (14) إلى أن "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر من خلاله الشعب عن إرادته، ويقوم بمراقبة عمل السلطة التنفيذية." كما أوضحت المادة (15) أن "الجماعات المحلية تعتبر الهيكل الأساسي على مستوى القاعدة"، بينما تناولت المادة 16 دور المجلس المنتخب باعتباره "قاعدة للامركزية"، حيث يُساهم في تسيير الشؤون العامة.

من خلال هذه النصوص، يتضح أن الدستور لعام 1996 لم يأتِ بجديد مقارنة بدستور 1989، بل أكد على المكونات ذاتها.

العلاقة بين الجماعات المحلية واللامركزية وفقًا لدستور 2016:

عند النظر في التعديل الدستوري لعام 2016، نجد أن النصوص نفسها التي وردت في دستور 1989 قد تم تأكيدها، ولم يطرأ على تلك المبادئ أي تغييرات جوهرية في التعديل الأخير.

العلاقة بين الجماعات المحلية واللامركزية وفقًا لدستور 2020:

1989 مرحلة مفصلية في مسار التحول الديمقراطي في الجزائر، لكنه لم يدم طويلاً، حيث عُدّل لاحقًا بدستور 1996 للتعامل مع التحديات الجديدة.

دستور 2020، [1]في مادته (16)، تناول "الديمقراطية التشاركية" وأكد على أهمية دور الجماعات المحلية، وفي تطور جديد، استبدل الدستور مصطلح "الجماعات الإقليمية" بـ "الجماعات المحلية" في المادة (17)، ليؤكد أن "الجماعة القاعدية" هي الوحدة الأساسية وليس الهيئات الناشطة على مستوى الإقليم.

د/ مفهوم الإصلاح الإداري

في إطار تناول إصلاح الإدارة داخل الجماعات المحلية، يتعين تسليط الضوء على مفهوم الإصلاح الإداري، الذي يُعد من المفاهيم الشاسعة التي تتقاطع مع عدة مفاهيم أخرى، مثل التفكير الإداري والتنمية الإدارية، يُصعب هذا التداخل إيجاد تعريف دقيق ومحدد للإصلاح الإداري، خاصة في ظل تعدد اهتمامات الدارسين واختلاف توجهاتهم إتجاه هذا الموضوع. ثم إن الإصلاح الإداري لا يقتصر على جانب واحد فقط، بل يمتد ليشمل عدة جوانب، منها الإصلاح السياسي والإصلاح الاقتصادي، مما يزيد من تعقيد مفهومه.

وبناءً عليه، فإن هذا المبحث سيتناول دراسة مفهوم الإصلاح الإداري، نشأة الحركات الإصلاحية، المصطلحات القريبة منه، دواعي الإصلاح الإداري، أهدافه، خصائصه، ومتطلباته.

تعريف الإصلاح الإداري، نشأته ودواعيه

يتضمن هذا المبحث استعراضًا للعديد من التعريفات التي تناولت مفهوم الإصلاح الإداري من زوايا متعددة. ويعود هذا التنوع في التعريفات إلى اتساع مفهوم الإصلاح الإداري وارتباطه بمفاهيم

[1] دستور 2020 في الجزائر هو نتاج الإصلاحات السياسية التي أطلقها الرئيس عبد المجيد تبون بعد الحراك الشعبي في 2019، ويهدف إلى تحديث النظام السياسي وتعزيز الديمقراطية. تضمن الدستور تعديلات مهمة أبرزها تقوية الفصل بين السلطات وتحديد مدة الرئاسة بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، بالإضافة إلى تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية، لا سيما حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين. كما أُدخلت تعديلات على النظام الانتخابي لتعزيز الشفافية من خلال إنشاء هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات، وأُعطيت الجماعات المحلية صلاحيات أكبر من خلال تعزيز اللامركزية. ورغم إلغاء تعديل دستور 2008 الذي كان يسمح للرئيس بالبقاء في السلطة لفترات غير محدودة، بقي الجيش يحتفظ بدور محوري في حماية سيادة الدولة دون التدخل في الشؤون السياسية. تم استفتاء الشعب الجزائري في 1 نوفمبر 2020 على هذه التعديلات، وجاءت النتيجة بموافقة غالبية الناخبين، رغم الانتقادات بشأن نسبة المشاركة المنخفضة.

متقاربة أو مشابهة، مثل التنمية الإدارية والتفكير الإداري، وهو ما يؤدي إلى بعض التشابك والاختلاف في الفهم والتفسير. كما أن عملية الإصلاح الإداري تستند إلى دوافع متعددة، منها السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والتي ستتم مناقشتها بشكل مفصل في هذا السياق.

أولًا: تعريف الإصلاح الإداري:

قبل التعريف بمفهوم الإصلاح الإداري، من الضروري التطرق إلى هذا المفهوم من الناحيتين اللغوية والاصطلاحية، مع ضرورة التمييز بينه وبين المفاهيم المتشابهة.

"يعرف الإصلاح في المعاجم العربية على أنه ضد الفساد، ويعني تصحيح الشيء بعد أن فسد أو إصلاحه. فالإصلاح هو نقيض الفساد، كما أن الاستصلاح هو ضد الفساد".

يُستخدم مصطلح "الإصلاح الإداري" للإشارة إلى التغييرات الشاملة في الأنظمة الإدارية، بما في ذلك التعديلات في القيادات الإدارية، التشريعات، السياسات، الرؤية المستقبلية، والاستراتيجيات بعيدة المدى. الهدف من الإصلاح الإداري هو التكيف المستمر مع التطورات المتسارعة، سواء كانت تقنية أو تكنولوجية، وتحفيز الموارد البشرية لضمان تطويرها بما يتناسب مع متطلبات العصر. ويشمل الإصلاح أيضًا تحسين آليات العمل عبر نظم الحوكمة الإلكترونية بهدف التخلص من البيروقراطية التقليدية وتطبيق إجراءات غير تقليدية تساهم في تحسين الأداء الإداري. في هذا السياق، يُعتبر الإصلاح الإداري عملية سياسية تسعى إلى تغيير بنية النظام الإداري بما يتلاءم مع المتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. وقد يراه بعض الباحثين عملية مترابطة مع مبادئ الحوكمة المؤسسية[1] التي تعتمد على القيم الأخلاقية كموجه رئيسي. من جهة أخرى، يعرف الدكتور محمد فؤاد الإصلاح الإداري بأنه التنظيم

[1] **الحوكمة المؤسسية** هي مجموعة من القواعد والإجراءات التي تهدف إلى تنظيم وتوجيه الشركات لتحقيق الشفافية والمساءلة والعدالة بين جميع الأطراف ذات العلاقة، بما في ذلك المساهمين والإدارة والموظفين والمجتمع. تسعى الحوكمة إلى حماية حقوق المساهمين وضمان استدامة العمليات المؤسسية من خلال تعزيز الثقة وتحسين الأداء المؤسسي وتقليل الفساد. تعتمد الحوكمة على مبادئ أساسية مثل الشفافية في الإفصاح عن المعلومات، والمساءلة عن القرارات والأداء، والعدالة في معاملة الأطراف المختلفة، والاستقلالية في اتخاذ القرارات بعيداً عن تضارب المصالح. كما تلعب الحوكمة دوراً حيوياً في تعزيز المسؤولية الاجتماعية وضمان الالتزام بالمعايير الأخلاقية والقانونية لتحقيق التنمية المستدامة وتعزيز سمعة الشركات وقدرتها على جذب الاستثمارات.

العام للعمل الإداري في الدولة، الذي يهدف إلى تحسين سير العمل وفق سياسة عامة رشيدة، مما يسهم في تحقيق إصلاح إداري يواكب التحديات ويضمن سير العمليات بكفاءة.

ورغم وجود بعض الاختلافات في تفاصيل المفهوم، فإن معظم الباحثين يتفقون على أن الإصلاح الإداري ليس محصورًا في مجرد تعديل الأنظمة أو المؤسسات، بل يمتد ليشمل التغيير في جوانب متعددة مثل السياسة والاقتصاد والاجتماع، ضمن إطار من القيم الأخلاقية. كما يعتبرونه تغييرًا مخططًا مدروسًا يهدف إلى تحقيق أهداف بعيدة المدى، وهو يتأثر بالظروف المحلية والأحداث الجارية في كل دولة. وفي نفس السياق، يرى الأستاذ هشام محمد رضا أن الإصلاح الإداري عملية مستمرة لا يمكن تحديد سقف زمني لها، وتهدف إلى معالجة المعوقات والعقبات التي قد تنشأ في الإطار الاجتماعي، خصوصًا عندما يتطلب الوضع إصلاحًا جذريًا وسريعًا. هذه العمليات تقتضي تشخيصًا دقيقًا للمشاكل والأزمات التي قد تهدد الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، مما يستدعي إجراء إصلاحات شاملة لضمان استدامة سلامة المجتمع.

التنمية الإدارية: "التنمية الإدارية هي عملية شاملة تشمل جوانب متعددة: إنسانية، اجتماعية، تنظيمية، وفنية. في الجانب الإنساني، تُعنى بتطوير الأفراد سواء على مستوى الفرد أو المجموعة. على مستوى الفرد، يتم التركيز على تدريب المهارات وتنمية القدرات من خلال التدريب والتنسيق، بينما على مستوى المجموعة، يتعلق الأمر بتطوير فرق عمل متكاملة بقيادة قادرة على تعزيز الكفاءات وبناء علاقات إنسانية قوية. من جهة أخرى، يشمل الجانب الاجتماعي استثمار وتنمية الموارد البشرية والمادية بهدف تلبية احتياجات الأفراد وتحقيق مستوى معيشة ملائم. وفي الجانب التنظيمي، تتمحور الجهود حول إدارة التنمية وتحقيق الأهداف المرسومة باستخدام أساليب وطرق فنية تتسم بالكفاءة والفعالية".

التحديث الإداري هو عملية تهدف إلى تعديل وتحسين الأدوات التقنية والإدارية بهدف الانتقال من وضع إداري قائم إلى وضع إداري أفضل، من خلال تبني التقنيات والأساليب الحديثة التي تعزز الكفاءة والفعالية في تنفيذ العمليات الإدارية".[1]

---

[1] **مجالات التحديث الإداري:**

1. **التكنولوجيا الرقمية** :يشمل إدخال أنظمة إدارة المعلومات، الأتمتة، والذكاء الاصطناعي في العمليات الإدارية.

نشأة حركات الإصلاح الإداري: منذ أواخر السبعينات، بدأت حركات الإصلاح الإداري في العديد من دول العالم تأخذ منحى جديدًا، حيث بدأ الاهتمام بالأساليب الحديثة التي تضمن تحسين كفاءة الأداء الحكومي. يمكن تتبع تطور هذه الحركات عبر ثلاث مراحل رئيسية.

في هذه المرحلة، كان الإصلاح الإداري يتسم بالتركيز على تحسين إدارة الموارد المالية الحكومية. تزامنت هذه الفترة مع تزايد الاهتمام بكيفية إدارة الإنفاق الحكومي، حيث سادت فكرة أن الحكمة في الإدارة تتطلب توجيه الأنشطة الحكومية بشكل أكثر كفاءة وفعالية. في هذا السياق، كانت السياسات تركز على الترشيد المالي وتحقيق أقصى استفادة من الموارد المتاحة، وكان هذا التوجه شائعًا في معظم المؤسسات الحكومية خلال هذه الحقبة، ومع بداية التسعينات، بدأ الإصلاح الإداري في التحول إلى مرحلة أكثر تطورًا، حيث تم التركيز على مفهوم "الحوكمة" بدلًا من مجرد "الحكم". كان الهدف الرئيسي في هذه المرحلة تحسين جودة الخدمات العامة، وزيادة الشفافية في العمليات الإدارية، وتطوير آليات اللامركزية في اتخاذ القرارات. كان الإصلاح في هذه الفترة يهدف إلى تحسين فعالية المؤسسات الحكومية بحيث تصبح أكثر قدرة على تقديم خدمات متميزة للمواطنين، وعن المرحلة الثالثة من الإصلاح الإداري شهدت استمرار التركيز على ما تم تحقيقه من إصلاحات في المرحلتين السابقتين، مع محاولة التكيف مع التحديات الجديدة. هذه المرحلة تميزت بتنوع آليات الإصلاح، حيث كان هناك تركيز على الابتكار الإداري والتقني، بالإضافة إلى ضرورة بناء ثقافة إدارية جديدة تدعم مفاهيم الشفافية والمساءلة. كما أن الإصلاحات لم تقتصر على الجانب النظري بل شملت أيضًا التدريبات المستمرة للعاملين في القطاع الحكومي لضمان تطبيق هذه المفاهيم بشكل فعال. وعليه، أصبح التوجه نحو تحسين الأداء الحكومي عنصرًا أساسيًا في تطوير الأنظمة الإدارية، ما أدى إلى تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين.

ولم يقتصر الإصلاح الإداري على الدول الغربية، بل امتد إلى العديد من الدول العربية، حيث أصبح الإصلاح جزءًا من المشاريع التنموية الكبرى. كان الهدف من هذه الإصلاحات هو تحسين

2. **تطوير الموارد البشرية** :من خلال برامج التدريب المستمر، تقييم الأداء، واستراتيجيات تحفيز الموظفين.
3. **إعادة هيكلة التنظيم** :تعديل الهياكل التنظيمية بما يتناسب مع التغيرات الحديثة وتحقيق مرونة أكبر.
4. **تحديث التشريعات والسياسات** :ضمان توافق الأنظمة الإدارية مع المعايير والقوانين الدولية.

الأداء الإداري وزيادة فعالية المؤسسات الحكومية في تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين. فقد تم إنشاء العديد من المؤسسات المتخصصة في مجال الإصلاح الإداري، كما أن العديد من الدول العربية بادرت إلى تنفيذ برامج تدريبية تهدف إلى تطوير المهارات الإدارية. وفي هذا السياق، أصبحت الحوكمة الرشيدة والإدارة الفعالة من المقومات الأساسية للتنمية المستدامة في المنطقة.

تبين أن الإصلاح الإداري هو عملية مستمرة ومتجددة، تهدف إلى تحسين أداء المؤسسات الحكومية وضمان تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة. ومن خلال مراحل الإصلاح الثلاث، يتضح أن تطور الفكر الإداري يواكب التغيرات الاقتصادية والاجتماعية، مع السعي الدائم لتحقيق الحوكمة الجيدة والشفافية في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك الدول العربية.

تتعدد الأسباب التي تبرز الحاجة إلى الإصلاح الإداري،[1] وتتنوع بين أسباب سياسية واقتصادية واجتماعية. على الصعيد السياسي، يمكن أن تؤدي الأزمات الداخلية أو الخارجية التي تتعرض لها الدولة إلى فشل الأجهزة الإدارية في التعامل معها، مما يثير تساؤلات حول قدرتها على تلبية احتياجات المواطنين، ويستدعي ذلك المطالبة بالإصلاح. من الناحية الاقتصادية، تساهم الأزمات مثل التضخم، والعجز المالي، والمنافسة العالمية في دفع الدولة إلى التفكير في إصلاح الإدارات العامة لمواجهة الأعباء المتزايدة وضمان استقرار الاقتصاد. أما على الصعيد الاجتماعي، فإن التغيرات مثل ارتفاع معدلات الجريمة، أو انتشار الفساد، أو تدني مستويات التعليم قد تؤدي إلى شعور عام بعدم الرضا، مما يساهم في زيادة المطالبة بالإصلاحات الإدارية من أجل تحسين الوضع الاجتماعي وتحقيق العدالة بين المواطنين.

أهداف وخصائص الإصلاح الإداري:

تتعدد أهداف الإصلاح الإداري، حيث تسعى هذه العمليات إلى تعزيز كفاءة الأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة من خلال تقليص النفقات وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، فضلاً عن تعزيز قدرة هذه الأجهزة على التكيف مع التغيرات التنظيمية وتطبيق أساليب إدارية حديثة. كما يهدف الإصلاح الإداري إلى مكافحة الفساد من خلال القضاء على أسبابه، وزيادة الفعالية والإنتاجية مع

[1] يوجد ترسانة قانونية وبالرغم من ذلك لا بد من التجديد في القوانين، للإطلاع على القوانين الكاملة أنظر: بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

الحفاظ على الاعتبارات الإنسانية. ومن الأهداف الأساسية أيضًا ترشيد الإنفاق الحكومي عن طريق وضع آليات مالية فعالة لضبط الميزانية، وتحقيق أقصى استفادة من الموارد المتاحة. كذلك، يعمل الإصلاح على تحسين الخدمة العامة من خلال التركيز على انتقاء الكوادر البشرية، وتقييم أدائهم، وتقديم التدريب والرعاية اللازمة لضمان تطورهم المهني. علاوة على ذلك، يسعى الإصلاح الإداري إلى تعزيز الديمقراطية عبر تشجيع اللامركزية الإدارية ومشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات الحكومية، بالإضافة إلى تبسيط الإجراءات الإدارية وتحسين الأنظمة المالية والضريبية لتحقيق العدالة في توزيع الأعباء. ويهدف الإصلاح أيضًا إلى تحسين أساليب التعامل مع المواطنين من خلال تعزيز استجابة الأجهزة الحكومية لمطالبهم، وكذلك رفع كفاءة الأداء المؤسسي عبر تطوير أساليب ونماذج تقييم فعالة. من جهة أخرى، يشمل الإصلاح الإداري تنمية الاتجاهات الإيجابية تجاه العمل، وتعزيز الانتماء للمؤسسة، وتطوير مهارات الموظفين من خلال التدريب المستمر. كما يولي اهتمامًا خاصًا بتطوير استراتيجيات إدارية حديثة تهدف إلى مواجهة التغيرات البيئية الداخلية والخارجية، ويعتمد على تقنيات حديثة لتحقيق سرعة ودقة في اتخاذ القرارات. يضاف إلى ذلك التوسع في الاعتماد على التحول الرقمي وتعزيز البحث والتطوير في هذا المجال، وذلك لتطوير القدرات الذاتية للأجهزة الإدارية لمواكبة التغيرات المستقبلية والتعامل مع المشكلات والتحديات بطريقة استراتيجية وفعالة.

فالإصلاح الإداري هو عملية شاملة تهدف إلى تحسين الأداء الحكومي[1] وتعزيز الكفاءة في تقديم الخدمات العامة. من بين خصائصه الأساسية، يتجلى الالتزام بالتشريعات القانونية باعتبارها حجر الزاوية في ضمان سير العمل الإداري بشكل منظم، مما يتطلب مراجعة دورية للقوانين لضمان خلوها من التداخل والتضارب. كما أن المراجعة المستمرة للأنظمة الإدارية تعد من العوامل الحاسمة، حيث يجب أن تتماشى الهيكليات التنظيمية مع النصوص القانونية، مما يعزز التنسيق بين الإدارات والأقسام المختلفة. في هذا السياق، يبرز أيضًا أهمية تبسيط الإجراءات وتقليل البيروقراطية عبر تخفيف

[1] **تحسين الأداء الحكومي** يتطلب اعتماد نهج شامل يركز على الكفاءة والشفافية والابتكار. يمكن تحقيق ذلك من خلال تعزيز استخدام التكنولوجيا الرقمية لتسريع العمليات وتقليل البيروقراطية، وتطوير الكوادر البشرية من خلال برامج تدريبية مستمرة تواكب التغيرات العالمية. كما يجب تعزيز آليات الرقابة والمساءلة لضمان الشفافية وتقليل الهدر، بالإضافة إلى تشجيع التعاون بين القطاعين العام والخاص لتوفير حلول مبتكرة. تحسين الأداء الحكومي ليس فقط مسؤولية المؤسسات بل يعتمد أيضًا على إشراك المواطنين والاستماع إلى احتياجاتهم وتوقعاتهم لتحقيق تنمية مستدامة وشاملة.

المركزية وتوفير الأدلة الإرشادية التي تسهل إنجاز المعاملات. إضافة إلى ذلك، يعد معالجة القضايا الحالية أمرًا بالغ الأهمية من خلال البحث عن حلول فعالة ومستدامة للمشكلات التي قد تعيق سير العمل الإداري. ولا يقل أهمية عن ذلك هو الكشف عن الأخطاء والانحرافات في الأداء الإداري، مما يتطلب مراقبة دائمة لمحاسبة المتسببين في أي مخالفات وإحالتهم إلى الجهات القضائية أو الأمنية.

ومن جانب آخر، يتطلب الإصلاح الإداري الحفاظ على المال العام، وذلك من خلال الرقابة المالية الصارمة وتطبيق إجراءات تدقيق مشددة لضمان استخدام الموارد العامة بشكل صحيح. كما يلعب تفعيل الرقابة دورًا محوريًا في ضمان التزام العاملين بالقوانين والأنظمة الرسمية، وهو ما يسهم في تعزيز الشفافية والمساءلة. في هذا الإطار، تتعدد مقومات الإصلاح الإداري التي تساهم في تحقيق أهدافه، حيث يتطلب إدارة سياسية قوية تدعم الإصلاح وتلتزم بتنفيذه على جميع المستويات. كما أن تأهيل العنصر البشري يعد من العوامل الأساسية لنجاح الإصلاح، حيث أن قدرات العاملين ومهاراتهم هي التي تحدد فعالية أي خطة إصلاحية. ولا يمكن تحقيق الإصلاح دون التكيف مع البيئة المحيطة من خلال مراعاة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية. علاوة على ذلك، يجب أن يعتمد الإصلاح على التخطيط المنظم الذي يعزز فاعلية العمليات الإدارية ويحدد الأبعاد الأساسية التي تحتاج إلى إصلاح. أخيرًا، لا بد من إنشاء أنظمة رقابية فعالة لمتابعة تنفيذ الإصلاحات وضمان تحسين جودة الخدمات الحكومية.

المحور الثاني:

التنظيم الإقليمي للدولة في الجزائر

أ/ التطور التاريخي للتنظيم الإقليمي للدولة في الجزائر:

لقد أكّدت النصوص القانونية المتعددة أن المؤسسات المحلية في الجزائر تمثل ركيزة أساسية ضمن الهيكل العام للدولة على المستوى المحلي. ومن هذا المنطلق، صدرت بشأنها عدة قوانين وتعديلات تعكس الإيمان بضرورة ضمان استقلاليتها ومنع تعرضها لأي تدخلات من الجهات المركزية. وفي الوقت نفسه، جاء هذا الاهتمام من أجل تعزيز قدرتها على تحقيق التنمية المحلية. وعليه، سيتم في المطلب الأول استعراض التطور التاريخي لهذه المؤسسات المحلية، في حين سيركز المطلب الثاني والثالث على تناول المؤسستين الرئيسيتين، وهما البلدية والولاية، ودورهما المحوري في تحقيق التنمية المحلية.

. التنظيم المحلي أثناء الفترة العثمانية:[1] شهدت الجزائر عبر تاريخها أشكالًا متعددة من التنظيم المحلي، عكست تطورًا اجتماعيًا وسياسيًا مهمًا، ومرّت بتجارب مختلفة بدءًا من الحقبة العثمانية التي عُرفت فيها البلاد بنظام إداري خاص، تعد الفترة العثمانية في الجزائر (1518–1830) من الفترات الهامة في تاريخ البلاد، حيث شهدت تحولًا كبيرًا في مختلف المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. بدأ النفوذ العثماني في الجزائر عندما قرر السلطان العثماني سليم الأول إرسال الأسطول العثماني إلى المنطقة لمواجهة التهديدات الإسبانية في البحر الأبيض المتوسط، وبذلك أصبحت الجزائر تحت سيطرة العثمانيين. ورغم أن الجزائر كانت جزءًا من الإمبراطورية العثمانية، إلا أنها تمتعّت بحكم ذاتي إلى حد كبير، حيث كان للحكام المحليين من الجنرالات المعروفين بال "الدايات" دور كبير في إدارة شؤون البلاد. كان هؤلاء الدايات يُنتخبون من قبل الجنود، ويشغلون مناصب سياسية وعسكرية هامة، مما منح الجزائر نوعًا من الاستقلال النسبي ضمن إطار السيطرة العثمانية، كانت الجزائر مركزًا مهمًا للعثمانيين الذين استغلوا موقعها الاستراتيجي على البحر الأبيض المتوسط لشن هجمات على السفن التجارية الأوروبية. هذا النشاط جعل الجزائر قوة بحرية كبيرة في المنطقة، وجعلها نقطة توتر بين القوى الأوروبية الكبرى التي كانت تحاول منع هذه الهجمات.

[1] محمد العربي سعودي، المؤسسات المحلية في الجزائر (الولاية – البلدية) 1516 – 1962، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ص. 11.

فيما يتعلق بالاقتصاد، شهدت الجزائر تطورًا ملحوظًا خلال الحقبة العثمانية، حيث توسع قطاع الزراعة بشكل كبير، خصوصًا في إنتاج الحبوب والزيتون والخضروات. كما ساعدت التجارة البحرية والموانئ الجزائرية على تعزيز الاقتصاد المحلي، إلا أن تجارة العبيد كانت من المصادر الاقتصادية الرئيسية في تلك الفترة. كذلك، استمر العثمانيون في بناء القلاع والحصون على السواحل الجزائرية، بهدف تعزيز الدفاعات العسكرية ضد الغزوات.

على المستوى الثقافي والديني، تأثرت الجزائر بشكل كبير بالثقافة العثمانية، التي أثرت في العمارة والفنون والموسيقى. شيدت العديد من المساجد والقصور في مختلف أنحاء البلاد، مما أضاف طابعًا خاصًا لمدن الجزائر الكبرى مثل الجزائر العاصمة. ورغم هذا التأثير العثماني، ظلت بعض التقاليد العربية والإسلامية السائدة في المجتمع الجزائري، مما أوجد توازنًا بين التقاليد المحلية والسلطة العثمانية.

إلا أن مع مرور الوقت، بدأت الدولة العثمانية تشهد تراجعًا في قوتها العسكرية والإدارية، خاصة مع بداية القرن التاسع عشر. ضعف الحكومة المركزية في الجزائر أدى إلى تزايد الفساد وفقدان السيطرة على بعض المناطق، مما جعل الجزائر عرضة للأزمات الداخلية والخارجية. وفي عام 1830، استغلت فرنسا هذا الضعف، فشنت حملة استعمارية على الجزائر، مما أسفر عن نهاية الحكم العثماني وبدء مرحلة الاستعمار الفرنسي. وبذلك، كانت الفترة العثمانية قد أتمت دورها في تاريخ الجزائر، حيث تركت بصماتها في السياسة، والثقافة، والاقتصاد، إلا أن مرحلة جديدة من الاحتلال كانت على الأبواب.

خلال هذه الفترة، تميز المجتمع الجزائري بتنوعه الكبير، حيث ضم فئات متعددة منها الأتراك، الذين شكلوا النخبة الحاكمة وتراوح عددهم عشية الاحتلال الفرنسي بين 10 آلاف و30 ألف نسمة، والكراغلة، وهم أبناء أتراك وأمهات جزائريات بلغ عددهم حوالي 5 آلاف نسمة سنة 1808، إضافة إلى الحضر، المتكونين من الأندلسيين الذين لجأوا إلى الجزائر هربًا من الاضطهاد، والبربر الذين سكنوا المناطق الجبلية وتحدثوا لهجات متعددة مثل الشاوية، القبائلية، التارقية، والميزابية. انعكس هذا التنوع على التنظيم المحلي الذي اعتمدته الدولة العثمانية،[1] حيث قُسّمت البلاد إلى ثلاث وحدات إدارية كبرى عُرفت بـ"البايلك"، شملت بايلك الغرب، الذي امتدت سلطته من وهران إلى حدود بايلك التيطري وكان مركزه وهران، وبايلك التيطري، الذي مثّل المنطقة الوسطى وعاصمته المدية، وبايلك

[1] محمد العربي سعودي، مرجع سبق ذكره، ص.ص. 34 – 35.

الشرق، الذي امتد من البويرة إلى الحدود التونسية وكانت قسنطينة مركزه. إلى جانب هذه التقسيمات الكبرى، أُنشئت وحدات إدارية محلية أكثر دقة مثل البلدة، التي تضم المدينة أو البلدة ويرأسها شيخ البلدة أو قائد الدار، والوطن، الذي يشمل القبيلة أو العرش ويرأسه شيخ القبيلة المختار من أهلها والمثبَّت من الباي، والمنطقة، التي تضم عدة أوطان تحت إشراف قائد يُعينه الباي. عكس هذا النظام المحلي طبيعة المجتمع الجزائري المتنوع، وسعى لتحقيق التوازن بين السلطة المركزية والإدارة المحلية لضمان السيطرة والتنظيم في ظل التنوع الثقافي والاجتماعي.

إشراك المواطنين في اتخاذ القرار المحلي:[1]

المشاركة في صناعة القرار داخل المجتمعات القبلية كانت تتم عبر هياكل اجتماعية غير رسمية تمثلت في مجالس عائلية أو عشائرية، حيث يُناقش شيوخ القبائل وكبارها القضايا التي تخص المجتمع ويتخذون قرارات تؤثر على حياتهم اليومية. لكن أنماط هذه المجالس لم تكن متشابهة بين القبائل، فقد اختلفت وفقًا للتركيبة الاجتماعية والثقافية لكل قبيلة، وهو ما أشار إليه ابن خلدون بوضوح في تحليله لنماذج القبائل.

في هذا النوع من القبائل، تسود ثقافة الشورى والتنافس على تقديم الخير، حيث يُنظر إلى الزعيم باعتباره شخصية معنوية رمزية، ويُحترم بسبب قيمته الأخلاقية والاجتماعية أكثر من تمتعه بسلطة مادية. تمتاز هذه القبائل بمبادئ كالتعاون، واحترام الأكابر، وإنصاف الفئات المستضعفة داخلها، مما يخلق بيئة تقوم على التوازن بين السلطة والمسؤولية. هذا النمط يعكس نموذجًا قبليًا قريبًا من مفهوم "الديمقراطية الطبيعية"، حيث يسود الحوار والاتفاق في اتخاذ القرارات.

على النقيض، تظهر القبائل التي يحتكر فيها الزعيم السلطة بشكل مطلق، حيث يعتمد نفوذه على الانقياد والطاعة العمياء من أفراد القبيلة. يتمتع الزعيم غالبًا بانتماء عائلي يمنحه لقب الشرف أو مكانة اجتماعية متميزة، ما يجعل الآخرين يمتثلون له دون اعتراض، خشيةً أو احترامًا. القهر والخضوع

[1] عبد الله شنفار، الفاعلون المحليون والسياسات العمومية المحلية: دراسة في القرار المحلي، مراكش: مطبوعات المعرفة، 2015، ص. 29.

هي السمة الغالبة في هذه المجتمعات، حيث تغيب ثقافة النقاش الحر لتحل محلها أوامر الزعيم التي تُنفذ دون جدل.

على مستوى أكبر وأكثر تنظيمًا، نرى مثالاً مختلفًا في إدارة "البايلك"، حيث تم تأسيس مجلس استشاري بناءً على مبادرة من الباي. هذا المجلس كان يمثل تجربة أكثر نضجًا لإشراك مختلف الأطراف في عملية اتخاذ القرار. ضم المجلس نخبة من العلماء، وشيوخ القبائل، وأكابر موظفي الدولة، الذين كان يُستشارون في القضايا الهامة. هذا النظام يهدف إلى توسيع قاعدة المشاركة وإثراء النقاش، حيث يجتمع ممثلون عن مختلف الفئات الاجتماعية لتبادل الأفكار.

لعبت فكرة "الشرف" دورًا محوريًا في تشكيل الثقافة السياسية والاجتماعية في هذه النماذج. في المجتمعات القبلية، كان الزعيم الذي ينتمي إلى أسرة تحمل لقب الشرف يتمتع بمكانة رمزية كبيرة، حيث ينظر إليه كحافظ للتقاليد وضامن للتوازن الاجتماعي. حتى في مجلس البايلك، كانت فكرة المكانة الاجتماعية والاحترام تلعب دورًا في اختيار الأعضاء المؤثرين، مما يعكس امتدادًا لفكر القبيلة على مستوى أوسع وأكثر تنظيمًا.

في كلتا الحالتين، سواء في القبيلة الديمقراطية أو في مجلس البايلك، هناك جذور لفكرة الديمقراطية المحلية. إلا أن الانتقال من النمط القبلي التقليدي إلى نموذج أكثر شمولية على مستوى الدولة يتطلب تنظيمًا أكبر وإطارًا قانونيًا يدعم مشاركة جميع الأطراف بشكل متساوٍ. تجربة البايلك، رغم محدوديتها، تُعد خطوة باتجاه خلق ثقافة سياسية تقوم على الحوار والتوافق بدلاً من التفرد بالقرار.

إشراك المواطن في صنع القرار المحلي لم يكن غائبًا عن المجتمعات التقليدية، بل تجسد بأساليب مختلفة تراوحت بين الديمقراطية التوافقية في بعض القبائل والمشاركة النخبوية في تجربة البايلك. هذه النماذج، رغم محدوديتها، تمثل أساسًا يمكن البناء عليه لتعزيز مفهوم الديمقراطية في السياقات المحلية والحديثة.

تُمارس المشاركة المجتمعية في إطار القبائل عبر مجالس عائلية أو عشائرية داخل القبيلة أو العشيرة نفسها. ومع ذلك، لم يكن نمط إدارة القبائل موحدًا، مما دفع ابن خلدون إلى التفريق بوضوح بين نماذج مختلفة للقبائل. فقد أشار إلى القبيلة الديمقراطية، التي يتمتع رئيسها بسلطة معنوية فقط، وتُميزها قيم

التنافس في الخير، احترام الكبار، وإنصاف المستضعفين. وفي المقابل، أشار إلى القبيلة الدكتاتورية، حيث يحتكر رئيسها السلطة السياسية والمادية، وتسود فيها مظاهر القهر والطاعة العمياء، ويتبع أفرادها أوامر الزعيم انطلاقًا من هيبته أو انتمائه إلى أسرة تحمل لقب الشرف. فكرة الشرف هنا تلعب دورًا محوريًا، حيث تُفسر أسباب عدم اعتراض الأفراد على مكانة الحاكم.

أما على مستوى إدارة "البايلك"، فقد تم إنشاء مجلس استشاري بناءً على طلب الباي، بهدف توفير منصة للتشاور وتبادل الآراء. ضم هذا المجلس نخبة من العلماء، والشيوخ، وكبار موظفي الدولة، وزعماء القبائل، مما ساهم في تأسيس أرضية لتبني الديمقراطية الحقيقية في عملية اتخاذ القرارات.

. التنظيم المحلي أثناء الفترة الإستعمارية:

الفترة الاستعمارية في الجزائر، التي استمرت من عام 1830 حتى 1962، تميزت بالعديد من الخصائص التي أثرت بشكل عميق على تاريخ البلاد. بدأ الاحتلال الفرنسي للجزائر في 1830، حيث فرضت فرنسا سيطرتها العسكرية والسياسية على البلاد، وتم استهداف الشعب الجزائري من خلال قمع عنيف وثورات متواصلة، مثل ثورة الأمير عبد القادر. عملت فرنسا على استيطان أراضي الجزائر، جالبة المستوطنين الفرنسيين الذين استولوا على الأراضي الخصبة، في حين سيطرت على الاقتصاد من خلال استغلال الموارد الطبيعية لصالحها. فرضت فرنسا سياسة "الفرنسة" التي استهدفت تغيير الهوية الثقافية واللغوية للشعب الجزائري، حيث تم فرض اللغة الفرنسية في التعليم والإدارة، كما تم تهميش اللغة العربية والدين الإسلامي. كما شهدت الجزائر تمييزًا عنصريًا، حيث كان المواطنون الفرنسيون يتمتعون بكافة الحقوق بينما كان الجزائريون محرومين من أبسط حقوقهم. ومع استمرار القمع، نشأت حركات مقاومة، أبرزها جبهة التحرير الوطني، التي قادت ثورة التحرير الكبرى في 1954، حيث شهدت البلاد صراعًا داميا حتى تحقق الاستقلال في 1962 بعد تضحيات هائلة.

خلال الفترة الاستعمارية، كانت الجزائر محط جدل حول كونها مقاطعة فرنسية أم وحدة ذات كيان مستقل، مما أدى إلى تغييرات مستمرة في السياسات المطبقة. بدأت المرحلة الأولى (1830-1947) بتأسيس منصب الحاكم العام عام 1835، المرتبط بوزارة الحرب، وتبعه تقسيم الشمال الجزائري إلى أقاليم مدنية يسكنها الأوروبيون وأخرى عسكرية للعرب، وذلك بموجب أمر ملكي صدر

عام 1838. في عام 1845، تم تعديل التقسيم ليشمل ثلاث مقاطعات تحتوي على أقاليم مدنية وأخرى عربية، مع إنشاء المكاتب العربية التي اضطلعت بدور قمعي. أما المرحلة الثانية، فتميزت بإصدار قرار في ديسمبر 1848 حول تحويل الأقاليم المدنية إلى عمالات، مع إلغاء البلديات المختلطة وإنهاء الوضع الخاص للجنوب، رغم استمرار نظام البلديات غير المتكافئ. شملت البلديات بلديات كاملة الصلاحية تخضع للقانون الفرنسي، وبلديات مختلطة يديرها إداري مدني معين من السلطة المركزية، وأراضي الجنوب التي بقيت خاضعة للحكم العسكري، مما أدى إلى استبعاد السكان المحليين من المشاركة الديمقراطية في إدارة شؤونهم. شكلت هذه الإجراءات أداة لترسيخ الهيمنة الاستعمارية وتعزيز الفجوة بين السكان الأوروبيين والمحليين.

في المرحلة الممتدة من عام 1849 إلى غاية 1962، شهدت الجزائر تحت الاستعمار الفرنسي تغييرات سياسية وإدارية كانت تهدف إلى إعادة هيكلة النظام الإداري بما يخدم مصالح المستعمر من جهة، ومن جهة أخرى محاولة تهدئة الأوضاع الاجتماعية المتوترة. ومن بين أبرز تلك الإصلاحات الإدارية، صدر مرسوم بتاريخ 27 ديسمبر 1866 الذي وضع أسس التنظيم البلدي الجديد[1].

هذا المرسوم نصّ على أن يتم انتخاب كافة أعضاء المجالس البلدية، باستثناء رئيس المجلس ونوابه، الذين ظلوا تحت سلطة التعيين المباشر من قبل الإمبراطور الفرنسي أو حاكم الإقليم (العمالة). وعلى الرغم من أن هذا التنظيم حافظ على جوهر السيطرة الفرنسية على المؤسسات المحلية، إلا أنه فتح نافذة محدودة لمشاركة الجزائريين في الحياة الإدارية عبر انتخابهم كأعضاء في المجالس البلدية.

إدماج الجزائريين في هذه المجالس، وإن كان محدوداً ومشروطاً، مثّل نقطة تحول رمزية تعكس محاولة السلطات الاستعمارية الترويج لفكرة الإصلاح والانفتاح السياسي. الهدف من هذه الخطوة كان مزدوجاً: من جهة إظهار نوع من "الشرعية" الإدارية أمام العالم، ومن جهة أخرى كسب ولاء شريحة معينة من الجزائريين وتخفيف التوترات الشعبية. ورغم ذلك، ظلت هذه المشاركة رمزية ومحدودة التأثير، حيث كان يتم التحكم بشكل كامل في القرارات عبر الرؤساء المعيّنين مباشرة من طرف السلطة الفرنسية.

[1] محمد العربي سعودي، مرجع سبق ذكره، ص.ص. 100 – 102.

لتوضيح ذلك بشكل عملي، أظهرت بيانات عام 1870 مدى مشاركة الجزائريين في هذه المجالس، وهو ما يعكس طبيعة هذه السياسات التي كانت في ظاهرها إصلاحية لكنها في جوهرها تعزز الهيمنة الفرنسية على الإدارة المحلية.

التقسيم الإقليمي خلال الثورة التحريرية الجزائرية:

شهدت الحركات الوطنية في الجزائر في فترة الثورة التحريرية انقسامات عميقة نتيجة المخططات الاستعمارية التي كانت تهدف إلى تدمير البنية الاجتماعية والاقتصادية في البلاد. هذه الانقسامات كان لها تأثير كبير على طموحات المعارضة السياسية، وهو ما أدى إلى تأسيس *اللجنة الثورية للوحدة والعمل* في 23 مارس 1954 من قبل مجموعة انشقت عن حزب *حركة انتصار الحريات الديمقراطية*(MTLD)، وكانت هذه اللجنة بمثابة الشرارة التي أشعلت الثورة التحريرية، حيث عملت في نفس الوقت على التحضير لانعقاد *مجلس الإثنين والعشرون*، الذي أعطى الفرصة للجنة الستة (6) لتوزيع المهام والمسؤوليات حسب المناطق.

أولاً: التقسيم الإقليمي خلال الفترة من 1954 إلى 1956:

في 10 أكتوبر 1954، عقدت لجنة الستة اجتماعًا قررت فيه تقسيم الجزائر إلى خمس مناطق رئيسية، وهي:

المنطقة الأولى :الأوراسي، تعد منطقة الأوراس من أهم المناطق التي شهدت انطلاق الثورة التحريرية الجزائرية في 1 نوفمبر 1954، حيث كانت أرضاً خصبة للعمليات العسكرية ضد الاستعمار الفرنسي. تقع المنطقة في شرق الجزائر وتتميز بتضاريسها الجبلية الوعرة، مما جعلها ملاذاً آمناً للمجاهدين. كان **مصطفى بن بولعيد** أحد القادة البارزين في المنطقة الأولى، حيث قاد العديد من العمليات العسكرية الهامة، وكان له دور محوري في تنظيم المقاومة ضد الاستعمار. وبفضل طبيعتها الجغرافية الصعبة، استطاع المجاهدون أن يحققوا ضربات استراتيجية مؤثرة ضد القوات الفرنسية. كانت الأوراس مركزاً لتنظيم الثورة وتخزين الأسلحة، كما شكلت رمزاً للصلابة والإرادة في مواجهة الاستعمار.

المنطقة الثانية: الشمال القسنطيني، المنطقة الثانية في الثورة التحريرية الجزائرية كانت إحدى المناطق الجغرافية الهامة التي نظمتها جبهة التحرير الوطني (FLN) أثناء مقاومة الاستعمار الفرنسي. كانت تشمل شمال شرق الجزائر، وتحديدا ولايات قسنطينة، عنابة، سطيف، وتبسة، وكان مقرها في البداية في مدينة قسنطينة. شكلت المنطقة الثانية مسرحًا لعديد من المعارك الهامة التي خاضها الثوار ضد القوات الفرنسية، وتميزت بتضاريس جبلية وصحراوية ساعدت في تسهيل العمليات الفدائية والكرّ والفرّ. قاد هذه المنطقة العديد من القادة الثوريين البارزين مثل محمد بوضياف، الذي لعب دورًا كبيرًا في تنسيق المقاومة. تميزت المنطقة الثانية بتكتيكات حرب العصابات، حيث استغل الثوار الجبال والمناطق الوعرة للاختباء وتنظيم الهجمات على القوات الاستعمارية.

المنطقة الثالثة: القبائل، المنطقة الثالثة في الثورة التحريرية الجزائرية، والمعروفة بمنطقة الأوراس، كانت واحدة من أبرز المناطق التي شهدت معارك كبيرة ضد الاستعمار الفرنسي. تقع هذه المنطقة في شمال شرق الجزائر، وتضم ولايات باتنة، خنشلة، وتبسة، وتتميز بتضاريسها الجبلية الصعبة التي جعلتها ملاذًا للمجاهدين وأصبحت قاعدة أساسية لعمليات الجيش الوطني الجزائري. كان لهذه المنطقة دور كبير في إضعاف السيطرة الفرنسية، حيث تم تنفيذ العديد من العمليات الثورية الناجحة مثل الكمائن والهجمات المباغتة. كما لعبت الشخصيات الثورية البارزة مثل الشيخ العربي التبسي وعبد الحفيظ بوصوف دورًا مهمًا في قيادة المجاهدين وتنظيم مقاومتهم. وبفضل هذه الخصائص الجغرافية والتكتيك الثوري، كانت منطقة الأوراس محورًا رئيسيًا في تعزيز نضال الشعب الجزائري نحو الاستقلال.

المنطقة الرابعة: العاصمة وضواحيها، المنطقة الرابعة أثناء الثورة التحريرية الجزائرية كانت واحدة من أبرز المناطق التي شهدت مقاومة شديدة ضد الاستعمار الفرنسي. تقع هذه المنطقة في شمال الجزائر وتحديدًا في مناطق سطيف، قالمة، وميلة، وقد لعبت دورًا استراتيجيًا في الحرب. كانت المنطقة محورية بسبب موقعها الجغرافي الذي يربط بين الشرق والجنوب الشرقي للجزائر. شهدت المنطقة العديد من العمليات العسكرية الكبرى التي نفذها المجاهدون ضد القوات الفرنسية، وبرز فيها قادة مثل مصطفى بن بولعيد الذي كان من أبرز القادة في تنظيم المقاومة في المنطقة. بعد أحداث 8 مايو 1945، التي شهدت قمعًا عنيفًا ضد مظاهرات تطالب بالاستقلال، ازدادت مشاعر المقاومة في المنطقة، مما ساهم

في تأجيج الثورة. كما كانت المنطقة مسرحًا لعدة معارك هامة، خصوصًا في جبال الطاهير والأوراس، مما جعلها مركزًا أساسيًا للمجاهدين في طريقهم نحو الاستقلال.

المنطقة الخامسة: وهران، المنطقة الخامسة في الثورة التحريرية الجزائرية كانت واحدة من المناطق العسكرية التي تم تقسيم الجزائر إليها خلال فترة الحرب ضد الاستعمار الفرنسي بين عامي 1954 و 1962. تمثل هذه المنطقة جزءاً من المناطق الجغرافية التي كانت تحت سيطرة جيش التحرير الوطني، وكانت لها أهمية استراتيجية كبيرة في مقاومة الاحتلال الفرنسي.

المنطقة الخامسة كانت تضم جزءاً من شمال شرق الجزائر، وتحديدا المناطق الجبلية التي كانت تشهد معارك شرسة بين المجاهدين الفرنسيين. من أبرز خصائص هذه المنطقة أنها كانت تحتوي على تضاريس صعبة، مثل الجبال والغابات، مما جعلها ملائمة لأساليب حرب العصابات التي كان يعتمد عليها المجاهدون.

كانت المنطقة الخامسة تضم ولايات مثل **قالمة، سكيكدة، وهران، وعنابة،** وقد لعبت دوراً مهماً في عمليات المقاومة واحتضان القادة البارزين في الثورة الجزائرية.

واحدة من الشخصيات البارزة في هذه المنطقة كانت **الشهيد مصطفى بن بولعيد** الذي يعتبر من القادة العسكريين المميزين في المنطقة الخامسة، وكان له دور كبير في تنظيم المقاومة ضد الاستعمار الفرنسي في تلك المناطق.

بعد فترة قصيرة، تمت إضافة المنطقة السادسة التي تشمل الصحراء الجزائرية. كان المبدأ الأساسي الذي حكم هذا التقسيم هو *اللامركزية الإدارية والسياسية*، بحيث يتم تعيين قائد مسؤول عن كل منطقة لإدارة شؤونها.

ثانيًا: التقسيم الإقليمي خلال الفترة من 1956 إلى 1962:

وفقًا للدكتور عمار بوحوش في كتابه *التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962*، فقد أحدث مؤتمر الصومام تحولًا كبيرًا في هيكلة الثورة، حيث أسس تنظيماً محكمًا بقيادة مركزية جديدة

لجبهة التحرير الوطني، بهدف تنسيق الجهود بين المسؤولين واتخاذ قرارات موحدة. كما تم إنشاء *المجلس الوطني للثورة الجزائرية والحكومة المؤقتة* في سبتمبر 1958.

أما من حيث التنظيم الإقليمي، فقد قام مؤتمر الصومام بتشكيل هيكلة جديدة للمناطق، بحيث تم تعيين مسؤول سياسي وآخر عسكري لكل ولاية. تميزت هذه المرحلة بتركيز أكبر على العمل الجماعي بدلاً من الزعامة الفردية، وهو ما سيسهم في إرساء نظام ديمقراطي فعال بعد الاستعمار.

هذا التوجه في التنظيم يعكس ملامح تطور الثورة الجزائرية، حيث كان التركيز على العمل الجماعي والتنسيق بين مختلف الأطراف من أجل تحقيق الأهداف المشتركة، وهو ما كان له دور كبير في نجاح الثورة وانتقالها إلى مرحلة جديدة من التنسيق والتنظيم.

المحور الثالث:

تشكيل المجالس المحلية:

المطلب الثاني: البلدية وتفعيل التنمية المحلية في الجزائر:

إذا كانت البلدية تمثل إطارًا يجمع مواطنين يشتركون في العديد من القضايا والتي تسعى في نفس الوقت إلى حلّها نظرًا للدور المركزي الذي تلعبه هذه الوحدة في حياة الناس، فما هي أهم البنى المشكّلة لهته الوحدة؟، وما هي وظيفتها في تحقيق قضايا التنمية؟

الفرع الأوّل: تعريف البلدية:

نتيجة الدمار الكامل الذي ورثته الجزائر من الاستعمار الفرنسي سواءًا كان ذلك من الناحية الاقتصادية أو حتى من ناحية هجرة الكفاءات الفرنسية إلى بلادهم، فقد أصبحت الساحة فارغة، وانطلقت بموجبها الجزائر ممّا خلفه هذا المستعمر ومن تحديات بشرية وقانونية بالأساس لذلك مرّ الاهتمام بهته الوحدة المحلية خلال مراحل متعددة.

أولاً: المرحلة الأولى: (1962–1967):

تميزت هته المرحلة بوجود فترة فراغ وتم تدارك ذلك من خلال مرسوم صدر يوم 16 ماي 1963 يتضمن إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات[1]، ترتب عنه تقليص في عدد البلديات من 1500 بلدية إلى 676 بلدية[2] مع إنشاء لجان تتكون من ممثلين عن السكان مهمتهم بعث التنظيم الاقتصادي والاجتماعي في البلديات ولكن هذا تم بعد تمديد القوانين السابقة في تسيير البلديات.[3]

---

[1] بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003، ص. 9.

[2] جاء تقسيم البلديات لسنة 1967 على النحو الآتي:

- 38 بلدية من 0 الى 5 آلاف ساكن.
- 209 بلدية من 5 آلاف الى 10 آلاف ساكن.
- 275 بلدية من 10 آلاف الى 20 ألف ساكن.
- 113 بلدية من 20 ألف الى 40 ألف ساكن.
- 3 بلديات أكثر من 100 ألف ساكن.

نقلا عن: المرجع نفسه، ص. 10.

[3] عبّر عن ذلك مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات أثناء عرضه للتقرير التمهيدي عن مشروع القانون المتعلق بالبلدية في المجلس الشعبي الوطني ليوم الأحد 13 مارس 2011، مرجع سبق ذكره، ص. 11.

ثانيا: المرحلة الثانية (1967–1990):

رغم ما أتى به نص الدستور 1963 في مادته (09) على أن هذه الوحدات المحلية المعروفة باسم البلدية لها كيان ضمن وحدات الدولة الجزائرية بقوله: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية بتولي القانون تحديد حقل امتدادها واختصاصها..." إلاّ أنها كانت في حاجة ماسة إلى ذلك القانون والذي تزامن مع مجيء سنة 1967 بصدوره أين عرّفته المادة الأولى على أنه: "الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية"[1]، كما رأى فيها دستور 1976 من خلال المادة (36) على أنها المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة"[2]، على أنها تستهدف هذه السياسة –اللامركزية– منح المجموعات الإقليمية كالبلدية الوسائل البشرية والمادية للمسؤولية التي تؤهلها للقيام نفسها بمهام تنمية المنطقة التابعة لها كمجهود مكمل لما تقوم به المؤسسات الأخرى.[3]

ثالثا: المرحلة الثالثة (1990–2011):

أشار دستور 1989 إلى البلدية ضمن المادة 15 بقوله: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"[4]، وبالتالي زاد التأكيد من أهمية هذه الوحدة المحلية في عملية التنمية أثناء مرحلة الانفتاح السياسي، كذلك تم تعريفه ضمن قانون البلدية لـ 17 أفريل 1990 على أنه: "الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" وبهذا تم إضافة الشخصية المعنوية أي أن لها مسؤولية أمام الأجهزة الأخرى وباستقلالية التصرف المالي لأجل بعث عملية التنمية.

---

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص. 106.

[2] بوكرا ادريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال: من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، ج. 1، ط. 3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص. 92.

[3] جاء في خطاب الرئيس بومدين الموجه لرؤساء المجالس الشعبية البلدية في ندوتهم السنوية 1969، أنه: " لن تكون البلديات لتحقيق مكاسب سياسية دعائية أو رسم صورة بدون محتوى لتمثيل الشعب، وانما لإشراك الجماهير في تسيير ومراقبة شؤونها بنفسها"، وللمزيد أنظر: الطاهر بن خرف الله، النخبة المحلية في الجزائر: دراسة اجتماعية– سياسية لآليات تشكيل الممثلين المحليين، ج.1، الجزائر، طاكسيج للدراسات والنشر والتوزيع، 2011، ص. 41.

[4] بوكرا ادريس، مرجع سبق ذكره، ج. 2، ط. 2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص. 14.

رابعًا: المرحلة الرابعة (بداية من سنة 2011):

لم يطرأ تغيير كبير على البلدية ضمن نص القانون الجديد والمؤرخ في سنة 2011 [1]مع تعزيز هذه الوحدة المحلية بمشاركة أوسع ضمن الشأن المحلي في إطار المادة 2 من قانون البلدية بقوله:

"البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".[2] البلدية هي وحدة إدارية محلية تُمثل القاعدة الإقليمية اللامركزية التي تهدف إلى تمكين المواطن من المشاركة في تسيير شؤون المنطقة التي يعيش فيها. تشكل البلدية إطارًا للمواطنة، حيث تتيح للمواطنين المشاركة في صنع القرارات المتعلقة بالخدمات العامة، والتنمية المحلية، وتحسين جودة الحياة في منطقتهم. من خلال هذا النظام، يتم تعزيز الحكم المحلي وتمكين المجتمعات من اتخاذ قرارات مناسبة لاحتياجاتها المحلية. كما أن البلدية تشرف على مجموعة من المسؤوليات مثل التخطيط العمراني، إدارة المرافق العامة، والصحة، والتعليم، والنقل، وغيرها من القضايا المتعلقة بالحياة اليومية للمواطنين.

الفرع الثاني: هياكل البلدية:

تتكون البلدية من مؤسستان رئيسيتان وهما ممثّلان في المجلس الشعبي البلدي وأخرى تنفيذية تحت رئاسة رئيس البلدية.[3]

أولاً: المجلس الشعبي البلدي: يعد المجلس الشعبي البلدي هيئة أساسية في تسيير البلدية كجماعة لامركزية إقليمية، وعليه فإن دراسة المجلس الشعبي تقتضي التطرق لتشكيله ولقواعد سيره ونظام مداولاته ولصلاحياته.[4] المجلس الشعبي البلدي هو الهيئة الأساسية المسؤولة عن تسيير شؤون البلدية كجماعة لامركزية إقليمية. يتكون هذا المجلس من أعضاء منتخبين من قبل المواطنين في

---

[1] قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 37، السنة: 48، 3 يوليو سنة 2011.

[2] المرجع نفسه، ص. 7.

[3] بن شعيب نصرالدين، إشكالية تمويل البلديات و سبل ترقيتها، ماجستير، جامعة تلمسان، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، 2002، ص. 10.

[4] المرجع نفسه، ص. 11.

الانتخابات المحلية، ويمثلون مختلف المناطق داخل البلدية. يعمل المجلس وفق مجموعة من القواعد والإجراءات التي تحكم سير أعماله، حيث يتم عقد جلسات دورية برئاسة رئيس البلدية لمناقشة المواضيع ذات الصلة بالمصلحة العامة. يعتمد المجلس في اتخاذ قراراته على المداولات، التي تتم من خلال المناقشات والتصويت على القرارات التي تشمل مختلف المجالات كالتنمية المحلية، المالية، التخطيط العمراني والخدمات الاجتماعية. يتمتع المجلس بمجموعة من الصلاحيات مثل إعداد الميزانية المحلية، تنظيم الخدمات العامة، وتنفيذ مشاريع التنمية بما يتماشى مع القوانين الوطنية، مما يجعله عنصرًا أساسيًا في تحقيق التنمية المستدامة وتحسين مستوى الحياة في البلدية.

أ- تشكيل المجلس: تختلف طريقة تشكيل المجالس البلدية في الوطن العربي من دولة إلى أخرى بناءً على النظام السياسي والإداري المعتمد في كل دولة. ففي بعض الدول مثل تونس ولبنان، يتم انتخاب أعضاء المجالس البلدية من قبل المواطنين في انتخابات محلية، بينما في دول أخرى مثل المملكة العربية السعودية، يتم تعيين بعض الأعضاء في المجالس البلدية ويتم انتخاب آخرين. كما تتفاوت اختصاصات هذه المجالس، حيث تركز عادة على الشؤون المحلية مثل إدارة الخدمات العامة (النظافة، المياه، التخطيط العمراني) وتحسين البنية التحتية. ويختلف عدد أعضاء المجالس البلدية بناءً على حجم المدينة أو المنطقة. تتعاون المجالس البلدية مع الحكومات المحلية أو السلطات المركزية لتنفيذ السياسات الوطنية، ولكن دورها يختلف حسب قوة الإدارة المحلية في كل دولة. وفي بعض الدول، هناك تحركات نحو منح المجالس البلدية صلاحيات أكبر لتعزيز دورها في إدارة شؤون المدن والأحياء، بهدف تحقيق التنمية المستدامة وتحسين مستوى الخدمات للمواطنين.

يتشكل المجلس الشعبي البلدي في الجزائر من مجموعة منتخبين يختلف عددهم حسب كل بلدية، وهي موضحة كما يلي:

في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة، يوجد بها 13 عضو.

في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة، يوجد بها 15 عضو.

في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة، يوجد بها 19 عضو.

في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000 نسمة، يوجد بها 23 عضو.

في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة، يوجد بها 33 عضو.

في البلديات التي يتراوح عدد سكانها أو يفوق200.001نسمة، يوجد بها 43 عضو.[1]

وبالتالي فإن عدد الأعضاء يتراوح ما بين 13 عضو كحد أدنى بالنسبة للبلديات التي تقل عن 10.000 نسمة و43 عضوًا منتخبا بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها أو يفوق 200.001، وهذا العدد من الأعضاء المنتخبين في المجلس ازداد بعدما كان خلال العهدة الممتدة ما بين 2007-2012 محصورة ما بين 7 إلى 33 عضوًا.

ب- دورات المجلس: يجتمع المجلس إلزاميًا في دورته العادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيّام وذلك لأجل تمكين المجلس من معالجة القضايا والمشاكل المطروحة عليه وتجنبا لتراكمها نتيجة شغور هذا المجلس المطول ما بين الدورتين. أما الدورات غير العادية فيجتمع المجلس الشعبي البلدي كلما دعت ظروف البلدية لذلك، ويتم دعوة الأعضاء إما من جانب رئيس المجلس، أو ثلث الأعضاء أو والي الولاية التي يتبعها المجلس.

البلدية ودورها في التنمية المحلية:

إن اتساع الصلاحيات والاختصاصات الموكلة للهيئات المحلية وخاصة البلدية بالمعطيات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، جعل منها بؤرة للاهتمام الفلسفي في كيفية إدارة عجلة التنمية ضمن هته الوحدة المحلية[2] والتي يتم إيجازها ضمن أدوار متعددة منها:

---

[1] قانون عضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الإنتخابات، الأمانة العامة للحكومة، 2012، ص. 11.

[2] جمال زيدان، سياسات التنمية المحلية في الجزائر: دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل قانون البلدية الجديد 10/11، في: آكاديميا، العدد:2، 2014، ص. 97.

أولاً: دور البلدية في تهيئة الإقليم وعملية التخطيط:

تلعب البلديات في الدول العربية دورًا حيويًا في تهيئة الإقليم من خلال تنفيذ السياسات المحلية وتطوير البنية التحتية والخدمات العامة. فهي مسؤولة عن التخطيط العمراني وتنظيم استخدام الأراضي، حيث تحدد المناطق السكنية والتجارية والصناعية، كما تضمن توفير خدمات أساسية مثل جمع النفايات وتوزيع المياه والكهرباء. بالإضافة إلى ذلك، تسهم البلديات في تحقيق التنمية المستدامة من خلال تطبيق مشاريع مراعية للبيئة مثل الحدائق العامة والطاقة المتجددة، وتحسين جودة الهواء والمياه. كما تعمل على تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة وتوفير فرص العمل. البلديات تعد أيضًا حلقة وصل بين الحكومة والمواطنين، حيث تتيح للمواطنين المشاركة في اتخاذ القرارات وحل المشاكل المحلية. وعلاوة على ذلك، تتابع البلديات التوسع العمراني وتمنع العشوائيات، كما تساهم في تحسين صورة الإقليم من خلال تزيين المدن وإنشاء مساحات خضراء. في حالات الأزمات والكوارث، تتولى البلديات دورًا كبيرًا في تقديم الدعم وإعادة تأهيل المناطق المتضررة. بذلك، تشكل البلديات عاملًا أساسيًا في تهيئة الإقليم وتحقيق التنمية المستدامة في الدول العربية.

يسهر المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بوضع مخطط يخص البلدية وينفذ سواءا على المدى القصير، المتوسط أو حتى البعيد، آخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية، وما يساعد هذا المجلس للقيام بهته المهمة هو وجود بنك المعلومات على مستوى الولاية ويشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية والعلمية المتعلقة بها، كما أنه لزامًا على البلدية أن تشارك في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية كالتزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القانون الجاري العمل به[1]، واحترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في التنظيمات القانونية، هذا وبالإضافة إلى حماية الطابع الجمالي والمعماري دون إهمال المواقع الطبيعية والآثار ذات القيمة التاريخية.[2]

---

[1] بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية: المبدأ و التطبيق، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2007، ص. 179.

[2] عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية و التطبيق، الجزائر، جسور للنشر و التوزيع، 2010، ص. 213.

ثانيا: دور البلدية في المجال الاجتماعي:

والذي تتواجد ضمنه قطاعات متعددة كالصحة والتعليم والسكن والثقافة...

أ- دور البلدية في مجال الصحة والتعليم: تعد البلديات في الوطن العربي عنصراً أساسياً في تعزيز الصحة العامة والوقاية من الأمراض من خلال مجموعة من الأدوار الصحية التي تقوم بها. تشمل مسؤولياتها إدارة النفايات بشكل دوري للحفاظ على نظافة البيئة ومنع انتشار الأمراض، بالإضافة إلى توفير مياه الشرب النقية ومراقبة جودتها. كما تلعب البلديات دورًا مهمًا في التوعية الصحية من خلال تنظيم حملات توعية حول الأمراض المعدية والتغذية السليمة. في مجال الرقابة الصحية، تتابع البلديات جودة الغذاء في الأسواق والمطاعم للتأكد من سلامته. علاوة على ذلك، تسهم البلديات في تحسين الصحة البيئية من خلال مكافحة التلوث وتنظيم حملات لمكافحة الحشرات الضارة. كما تقدم بعض البلديات خدمات صحية أساسية من خلال المراكز الصحية المجتمعية، وتعمل على مراقبة الأمراض الوبائية وتنفيذ إجراءات وقائية عند الحاجة. بالإضافة إلى ذلك، تساهم البلديات في التخطيط العمراني الصحي بتوفير المناطق السكنية التي تضم خدمات صحية وبيئية جيدة. هذه الجهود المتكاملة تجعل من البلديات حجر الزاوية في تحسين صحة المواطنين في مختلف الدول العربية.

أما في الجزائر فهي تقوم بالصيانة وتسيير المطاعم المدرسية وكذا النقل داخل تراب البلدية، مع المبادرة في مباشرة كل الإجراءات التي من شأنها ترقية التعليم فيها، بينما في مجال الصحة فإن البلدية مكلفة بالمحافظة على النظافة العمومية وكذا إنشاء مراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية[1]، مع تصريف ومعالجة المياه القذرة، وتوزيع الماء الصالح للشرب، ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية، كما يعود لها حماية التربة والثروة المائية، ونظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.

[1] المرجع نفسه، ص. 214.

ب- دور البلدية في المجال الثقافي والسكن:[1] فإن الدولة تسعى إلى وضع آليات من شأنها تشجيع الجمعيات الحضرية ولجان الأحياء مع تنظيم نشاطها لأجل رفع روح المواطنة لديهم وإشراكهم ضمن الشأن المحلي كما هو في مستواه الثقافي بصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها.

ثالثا: دور البلدية في المجال الاقتصادي:

فمن بين الاختصاصات المهمة في حلقة الوظائف والأدوار التي تخص التنمية المحلية هو الشق الاقتصادي بتشجيع وجلب الاستثمار داخل إقليم البلدية[2] مع تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في البرامج التنموية أو حتى لها ضمن القانون الجديد الاقتراض من البنوك لأجل دفع عجلة التنمية أو الاستعانة بمؤسسات خاصة لتسيير شؤون البلدية كمؤسسات صيانة وتوزيع المياه أو مؤسسات تحافظ على نظافة الطرقات... وعلى العموم فإن لرئيس البلدية الحق في تشكيل لجنة دائمة مكلفة بالاقتصاد والمالية هي التي تسهر على مثل هذه الأمور.

الولاية وتفعيل التنمية المحلية في الجزائر:

تلعب الولاية كطرف ثان مكمل للبلدية في عملية التنمية، لذلك لابد من دراسة تطور أجهزته ومراعين في ذات الوقت علاقتها بالمسائل الديمقراطية في مستواها المحلي. فما هو التعريف الذي أنسب لهته الوحدة؟ وما هي أهم المؤسسات والأجهزة التي تتواجد ضمنه؟ وما هي أهم الأدوار والوظائف التي تقوم بها في تجسيد التنمية؟

الفرع الأوّل: تعريف الولاية:

ورثت الجزائر غداة الاستقلال بنى إدارية فرنسية كانت تضم على مستوى الولاية، السلطات التالية: جهاز للمداولة هو المجلس العام وتساعده لجنة الولاية وجهاز تنفيذي هو المحافظ[3] لكن ترافق مع تواجد هذه الأجهزة انتفاضة شعبية عارمة انطلقت سنة 1954 فقلبت البنى في العمق لدرجة أن صلاحيات المجالس العامة كانت قد أسندت إلى لجان إدارية من عام 1957 إلى عام 1960، كما أن سلطات

---

[1] المرجع نفسه، ص. 215.

[2] قانون البلدية، مرجع سبق ذكره، ص. 17.

[3] أحمد محيو، مرجع سبق ذكره، ص. 218.

المحافظين نقلت جزئيا للسلطات العسكرية من 1956 إلى 1962، ثم فيما بعد الاستقلال مرت الجزائر عبر مراحل متعددة وبإصلاحات جوهرية متمثلة المرحلة الأولى أين تم استحداث لجان ولائية جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن المواطنين يعينهم الوالي الذي يرأس هذه اللجنة التي رغم أهميتها لم يكن لها إلاّ دورًا استشاريا، حيث كان العامل صاحب السلطة فيها[1]، ثم فيما بعد كان للتطورات الحاصلة في الساحة السياسية الدور الأساسي في الانتقال إلى مراحل أخرى متقدمة ضمن القضايا ذات الشأن المحلي، وذلك بعدما وضع قانون البلدية في سنة 1967، كانت الجزائر أثناء هذه المرحلة تمر بمرحلة حساسة بعد خمس سنوات من استقلالها عن الاستعمار الفرنسي. كانت البلاد تعاني من صعوبات اقتصادية كبيرة نتيجة الأضرار التي خلفها الاستعمار، فبدأت الحكومة الجزائرية في تنفيذ إصلاحات اقتصادية تهدف إلى تطوير القطاعات الرئيسية، مثل الصناعة والزراعة، فضلاً عن تأميم النفط والغاز. في السياسة، كان هواري بومدين قد تولى السلطة في انقلاب عام 1965، ليبدأ تنفيذ إصلاحات شاملة تركز على النظام الاشتراكي. على الصعيد الدولي، لعبت الجزائر دوراً مهماً في دعم حركات التحرر في أفريقيا وآسيا، وكانت من الداعمين الرئيسيين للقضايا العربية، خاصة بعد الهزيمة التي تعرضت لها الدول العربية في حرب 1967 ضد إسرائيل. كما كان المجتمع الجزائري يسعى لتحقيق اندماج داخلي بين مختلف فئاته الاجتماعية، في ظل تحديات الهوية الوطنية والتعليم. بشكل عام، مثلت سنة 1967 نقطة تحول مهمة في تاريخ الجزائر، حيث كانت تسعى لتجاوز تحديات ما بعد الاستقلال وتوطيد أسس الدولة الحديثة.

والتي تزامنت مع انتخابات بلدية في ذات السنة وهو ما سمح باستخلاف اللجنة السالفة الذكر بمجلس جهوي اقتصادي واجتماعي والذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية وممثلين عن الحزب والنقابة والجيش[2]، لكن هذا المجلس بقي كذلك استشاريًا رغم دوره في الاقتراح ومتابعة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية بالولاية ومناقشتها، وبقي الوالي حائزًا لسلطات أوسع باعتباره ممثلاً للدولة وللولاية وهذا في جميع المجالات استنادا للأمر الصادر عن الهيئة التنفيذية المؤقتة التي كانت آنذاك في 9

[1] تصريح مقرر لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات خلال الجلسة العلنية الثالثة و الأربعين المنعقدة يوم الثلاثاء 03 يناير 2012، في: الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم: 283، ص. 5.

[2] المرجع نفسه، ص. 5.

أوت 1962.[1] بالإضافة إلى أن الجزائر كانت تعاني من الأمية وضعف الإطارات خلال المرحلة التي أعقبت الاستقلال، المرحلة الثانية ابتدأت من الأمر المؤرخ في 23 ماي 1969 الذي سبق إعداده بعض الأعمال التحضيرية ومسودة مشروع في بداية عام 1969 والتي نوقشت من قبل الحزب ومجلس الثورة وإعلانهم عن ميثاق الولاية الذي كان بحق المرجعية الأساسية في ميلاد قانون الولاية، وما كان على هذا الأخير إلا التأسيس لأجهزة ثلاثة وهي:

- المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة منتخبة.[2]
- المجلس التنفيذي: يتشكل من مديري مصالح الدولة تحت سلطات الوالي.
- الوالي: وهو مندوب الحكومة في الولاية ويحوز على سلطة الدولة بها ويعينه رئيس الجمهورية.

تطور النظام السياسي في الجزائر، خاصة على مستوى الولاية، والتغيرات التي شهدتها المؤسسات المحلية في إطار التحولات السياسية التي مرت بها البلاد. تم الإشارة إلى بداية الانتقال نحو الديمقراطية المحلية من خلال إنشاء "المجلس الشعبي الولائي" الذي يهدف إلى الحد من هيمنة الوالي على عملية اتخاذ القرارات، بالإضافة إلى تعزيز المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون المحلية.

كما تم التطرق إلى الإصلاحات التي طرأت في مرحلة لاحقة مع قانون 1990 الذي يخص تنظيم الولاية في الجزائر. هذا القانون أفضى إلى تقليص الهيئات الإدارية التي تدير شؤون الولاية، حيث أصبح هناك هيئتان فقط: المجلس الشعبي الولائي الذي يمثل القيادة الجماعية والمشاركة في تسيير الشؤون المحلية، والوالي الذي يمثل السلطة التنفيذية ويتمتع بسلطات واسعة كممثل للدولة.

بالتالي، يبرز التطور من سيطرة السلطة المركزية إلى التوجه نحو مشاركة أوسع وأكثر تمثيلًا للمواطنين في اتخاذ القرارات على المستوى المحلي، ضمن سياق دمقرطة النظام السياسي في الجزائر.

---

[1] أحمد محيو، مرجع سبق ذكره، ص. 225.

[2] حسين فريجة، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد: 6، 2009، ص. 70.

ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي أيضا تكون منطقة إدارية للدولة[1]، وكذا قانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990 الذي جاء معرفا الولاية بذات نظيرتها الأولى لسنة 1969.

المرحلة الرابعة من الإصلاحات التي شهدها النظام الإداري في البلاد عرفت الولاية بموجب القانون الصادر في سنة 2012 على أنها "جماعة إقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة". وهذا التعريف يبرز أهمية الولاية كوحدة إدارية إقليمية ترتبط بشكل وثيق بالدولة، حيث تعد جزءاً أساسياً في عملية التنمية المحلية. ويعكس هذا التعريف السياق الذي مرّت به البلاد من ظروف صعبة محلياً، وطنياً ودولياً، مما دفع إلى اتخاذ إصلاحات سياسية هامة. وقد تجسدت هذه الإصلاحات في المبادرة التي أطلقها رئيس الجمهورية بعد خطابه في 15 أفريل 2011، حيث شدد على أهمية تعزيز المسار الديمقراطي وتوسيع دور المواطنين في اتخاذ القرارات، وهو ما استلزم تحديث هيكل الحكم المحلي بما يضمن استقلالية أكثر للولايات في إدارة شؤونها.

تتكون الولاية من هيئتان رئيسيتان هما: المجلس الشعبي الولائي وهيئة تنفيذية يرأسها الوالي.

أولاً: المجلس الشعبي الولائي:

أ- تشكيل المجلس الشعبي الولائي: يتكون هذا المجلس من مجموع المنتخبين والذين يختلف عددهم بحسب عدد السكان وهي موضحة كما يلي:

في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250 ألف نسمة، يوجد بها 35 عضو.

- في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250001 و650000 نسمة، يوجد بها 39 عضو.

- في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و950000 نسمة، يوجد بها 43 عضو

[1] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص. 115.

– في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950001 و1150000 نسمة، يوجد بها 47 عضو.

– في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1150001 و1250000 نسمة، يوجد بها 51 عضو.

– في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة، يوجد بها 55 عضو.[1]

وبالتالي فإن عدد المقاعد تتراوح ما بين 35 كحد أدنى بالنسبة للولايات التي يقل عدد سكانها عن 250 ألف نسمة و55 مقعد بالنسبة للولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة مما يمثل شريحة واسعة من المواطنين المشكلين لها.

ب) – دورات المجلس الشعبي الولائي: يجتمع المجلس إلزامًا في أربعة (4) دورات عادية في السنة ومدة كل واحدة منها 15 يومًا لأجل مناقشة القضايا ذات الشأن المحلي والمتعلقة بمسائل التنمية فيها، بينما الدورات الاستثنائية فهي تنعقد في الحالات الطارئة بطلب من الوالي أو رئيسه أو ثلث أعضائه.

---

[1] القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات، مرجع سبق ذكره، ص. 12، وبذلك فان نصيب كل ولاية من عدد المقاعد حسب الإحصاء الوطني للسكان لسنة 2008 ما يلي:

12 مجلسا ولائيا يتكون من 35 عضوا و هي:

أدرار، الأغواط، بشار، تامنغاست، سعيدة، البيض، اليزي، تندوف، تيسمسيلت، خنشلة، غرداية، النعامة.

26 مجلسا ولائيا يتكون من 39 عضوا وهي:

أم البواقي، بسكرة، البليدة، البويرة، تبسة، تيارت، الجلفة، جيجل، سكيكدة، سيدي بلعباس، عنابة، قالمة، مستغانم، المسيلة، معسكر، ورقلة، برج بوعريريج، بومرداس، الطارف، الوادي، سوق أهراس، تيبازة، ميلة، عين الدفلة، عين تموشنت، غيليزان.

08 مجالس تتكون من 43 عضو، و هي:

الشلف، باتنة، بجاية، تلمسان، تيزي وزو، وهران، قسنطينة، المدية.

مجلس واحد (01) يتكون من 47 عضو:

و هو مجلس سطيف.

مجلس واحد يتكون من 55 عضوا:

و هو مجلس الجزائر

نقلا عن: عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سبق ذكره، ص.197.

دور الولاية في التنمية المحلية:

المسائل ذات العلاقة بالتنمية المحلية على مستوى الولاية هي من اختصاصات المجلس الشعبي الولائي أين تنظم على شكل دورات لأجل مناقشة هته القضايا لطالما أنها تعتبر جماعة إقليمية لامركزية، كما أن لهذا المجلس الحق في التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية، ومن بين الأدوار التي تقوم بها:

أولاً: في مجال التهيئة العمرانية والهياكل القاعدية:[1]

يتولى المجلس الشعبي الولائي مسؤولية العديد من المهام التي تهدف إلى تحسين البنية التحتية والتنمية المحلية. أولاً، يبدأ المجلس في تنفيذ مشاريع تتعلق بتهيئة وصيانة الطرق والمسالك الولائية والحفاظ عليها. كما يقوم بالتواصل مع الجهات المعنية لتعزيز وتطوير هياكل استقبال الاستثمارات وتنميتها. بالإضافة إلى ذلك، يقوم المجلس بتصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية وفقًا لاحتياجات المنطقة. وأخيرًا، يسعى المجلس إلى تشجيع التنمية الريفية من خلال تنفيذ مشاريع في مجالات مثل توفير الكهرباء وفك العزلة.

ثانيا: في المجال الاجتماعي والثقافي:[2]

يعمل المجلس الشعبي الولائي على تعزيز فرص التشغيل من خلال التعاون مع البلديات والمستثمرين الاقتصاديين، كما يتولى مسؤولية تنفيذ مشاريع تجهيزات الصحة لضمان الرعاية الصحية للمواطنين. يولي المجلس اهتمامًا كبيرًا بصحة السكان، من خلال تطبيق تدابير الوقاية الصحية ومراقبة سلامة الجمهور. ويسعى المجلس إلى إعداد خطط شاملة للتعامل مع الأزمات والكوارث الطبيعية والأوبئة، بما في ذلك تنظيم الإسعافات الأولية. كما ينسق مع البلديات في تنفيذ الأنشطة الاجتماعية التي تدعم البرنامج الوطني للتحكم في النمو السكاني، مع التركيز على حماية الأم والطفل وتقديم الدعم للمسنين وذوي الاحتياجات الخاصة. إضافة إلى ذلك، يسهم المجلس في العناية بالمتشردين والأشخاص

---

[1] وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010، ص. 75.

[2] قانون الولاية لسنة 2012، مرجع سبق ذكره، ص. 18.

الذين يعانون من اختلالات عقلية. وفي المجال الثقافي والترفيهي، يساهم المجلس في إنشاء المنشآت الموجهة للشباب، كما يعنى بحماية التراث الثقافي والفني والتاريخي للولاية. لا يغفل المجلس أيضًا عن أهمية السياحة، حيث يولي اهتمامًا خاصًا بالحفاظ على الإمكانيات السياحية للولاية وتعزيز الاستثمارات في هذا القطاع.

أما في مجال السكن فبإمكان المجلس الشعبي الولائي المساهمة في إنجاز برامج سكنية، وتجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري، كما يمكن وضع برامج لأجل القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته.

ثالثا: في المجال الاقتصادي والفلاحي:[1]

يعمل المجلس الشعبي الولائي على معالجة قضايا التنمية الاقتصادية من خلال مجموعة من الإجراءات والقرارات التي تهدف إلى تعزيز النمو المحلي. يتضمن ذلك تشجيع الاستثمار وتسهيل استفادة المتعاملين من الأراضي الاقتصادية المتاحة. كما يسعى المجلس إلى اتخاذ التدابير اللازمة لدعم وتنشيط المؤسسات العمومية على مستوى الولاية، وتدعيم التعاون في مختلف القطاعات الاقتصادية بهدف تعزيز الابتكار والإبداع. كما يهتم المجلس بالوقاية من الآفات والكوارث الطبيعية، ويسعى لحماية وتنمية الأملاك الغابية. في مجال الصحة الحيوانية والنباتية، يتم التركيز على الوقاية من الأوبئة ومكافحتها، بالإضافة إلى دعم مشاريع الري في المناطق الفلاحية لتحسين الإنتاجية الزراعية.

فالأدوار والاختصاصات هي تشمل جميع القطاعات مثلما حددتها المادة 77 من قانون الولاية والمتمثلة في: الصحة، الإعلام والاتصال، التربية والتعليم، الشباب والرياضة والتشغيل، السكن والتعمير، الفلاحة والري والغابات، التجارة والنقل، الهياكل القاعدية...[2]

---

[1] يحياوي حكيم، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية: دراسة مقارنة بين بلديتي و ولايتي ورقلة و غرداية 2007- 2011، مذكرة ماجستير، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2011، ص. 69.

[2] المادة (77)، المرجع نفسه، ص. 16.

المحور الرابع:

الأجهزة التنفيذية في الجماعات المحلية:

أ/ **على مستوى البلدية:** يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الحلقة الأولى في البلدية لما لديه من صلاحيات وما لديه من مسؤوليات على رأس الجهاز التنفيذي.

أ- تأليفه: إن الجهاز التنفيذي للبلدية هو جهاز جماعي يضم رئيس وعدة نواب[1] يتراوح عددهم بين (2) و(6) حسب تعداد أعضاء المجلس.

- نائبان (02) في البلديات التي تتكون من 7 إلى 9.
- 3 نواب في البلديات التي تتكون من 11.
- 4 نواب في البلديات التي تتكون من 15.
- 5 نواب في البلديات التي تتكون من 23.
- 6 نواب في البلديات التي تتكون من 33.[2]

بموجب التعديلات التي طرأت على القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 والمتعلق بنظام الانتخابات، وتحديدًا المادة 79، تم تعديل عدد المقاعد من 13 إلى 43 مقعدًا، مما يترتب عليه تغيير في الأرقام القديمة المعتمدة لتحديد عدد النواب. خلال فترة توليهم مهامهم، يتقاضى النواب تعويضات شهرية.

أما بالنسبة لرئيس المجلس، فإن له دورًا بارزًا طوال فترة الولاية، التي تستمر لمدة خمس (5) سنوات. وتنتهي ولايته بطرق مختلفة مثل الإقالة أو الاستقالة أو الإقصاء، وفقًا للمادة 75 من قانون البلدية الصادر في 2011، حيث ينتهي تكليفه في حال حدوث أي من هذه الأسباب.

ب- صلاحيات رئيس البلدية: بسبب ظاهرة الإزدواج الوظيفي يتصرف رئيس المجلس أحيانا باسم البلدية وأحيانا أخرى باسم الدولة، ويتخذ الرئيس قراراته بشكل قرارات بلدية يعلم المواطنون بها

[1] قصير مزياني فريدة، القانون الإداري، ج.1، الجزائر، مطبعة سخري، 2011، ص. 233.

[2] قانون البلدية، مرجع سبق ذكره، ص. 13.

بواسطة الإعلان أو الملصقات إذا كانت ذات طابع عام، وبواسطة التسليح إذا كانت تتضمن إجراءات فردية.

1- بصفته ممثلاً للبلدية:[1] يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باستدعاء المجلس وإعداد جدول أعماله مع تنفيذ القرارات الصادرة منه[2]، بالإضافة إلى ذلك يقوم بتمثيل البلدية ضمن التظاهرات الرسمية كما يبرم العقود المختلفة باسم البلدية، مع السهر على حسن سير المؤسسات البلدية، وبالتالي فإن الرئيس لديه العديد من الاختصاصات وما عليه إلا التفرغ لها لأجل رعاية مصالحها ومتابعة شؤونها المختلفة، رئيس البلدية هو المسؤول التنفيذي الأول في البلدية، ويُعتبر الممثل الرسمي لها في جميع الأمور المتعلقة بالإدارة المحلية. يقوم رئيس البلدية بتنفيذ القرارات التي تصدر عن المجلس البلدي وتوجيه السياسات العامة للمدينة أو القرية التي يديرها. ومن أبرز مسؤولياته:

1. **إدارة شؤون البلدية** :يتولى الرئيس الإشراف على تنفيذ مشاريع وخدمات البلدية، مثل البنية التحتية، والصرف الصحي، والنقل، وغيرها.
2. **تمثيل البلدية** :يمثل رئيس البلدية البلدية في المحافل الرسمية، ويشارك في الاجتماعات المحلية والدولية.
3. **تنظيم وتنسيق العمل البلدي** :يعمل على تنسيق الأنشطة بين الأقسام المختلفة داخل البلدية، مثل التخطيط، والمالية، والخدمات العامة.
4. **اتخاذ القرارات التنفيذية** :يتخذ القرارات المتعلقة بالميزانية، وتخصيص الموارد، وإصدار التعليمات الإدارية.
5. **التفاعل مع المواطنين** :يستمع إلى مطالب واحتياجات المواطنين ويسعى لتنفيذ مشاريع ترفع مستوى حياتهم.

---

[1] شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية : دراسة حالة البلدية، ماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2011، ص. 111.

[2] قصير مزياني فريدة، مرجع سبق ذكره، ص. 235.

باختصار، رئيس البلدية هو الذي يدير الشؤون اليومية للبلدية ويمثلها في علاقاتها مع السلطات العليا والمجتمع المحلي.

2- بصفته ممثلاً للدولة: يقع على عاتق الرئيس العديد من المسؤوليات سواءًا باعتباره ضابط الحالة المدنية بقيادة الإدارة العامة للحالة المدنية وإشهار الزواج، كما يقوم بالتحضير للانتخابات والاستحقاقات الوطنية بتسخير كل الأجهزة لإنجاح العملية، بالإضافة إلى ذلك فإنه وطبقا للمادة (92) يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية مع السهر على ضمان وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية.

ب/ الهيئة التنفيذية على مستوى الولاية:

ب/ الهيئة التنفيذية في الولاية:

كجهاز رئيسي يقوم بمجموعة من المهام هي مكملة للمجلس الشعبي الولائي لأجل تحقيق التنمية المحلية.

أ- التعيين وانتهاء المهام: يعين الوالي من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناءًا على اقتراح من وزير الداخلية، أما انتهاء مهامه فتتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال وبموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها لدى تعيينه.

ب- صلاحيات الوالي: فهو يتمتع بالازدواجية في الاختصاص وهي ممثلة كالآتي:

1) هيئة تنفيذية للمجلس الولائي: والتي يقوم بموجبها:

- تنفيذ مداولات المجلس.[1]

- الإعلام: أي اطلاع المجلس بوضعية نشاطات الولاية.[2]

[1] المادة (102)، قانون الولاية لسنة 2012، مرجع سبق ذكره، ص. 18.

[2] المادة (103)، المرجع نفسه، ص. 19.

- تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية أو حتى أمام القضاء.[1]

- ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية.[2]

2) كممثل للدولة: لطالما يمثل الولاية في جميع المناسبات. فهذا تجسيد للامركزية، ومن بين الاختصاصات والصلاحيات التي يقوم بما يلي:

- يتولى الإشراف على أعمال مصالح الأمن في الولاية.

- يتولى سلطة الضبط الإداري.[3]

- يتولى سلطة الوصاية على البلديات[4] والمؤسسات العمومية المحلية المتواجدة في إقليم الولاية.

---

[1] المادة (105)، المرجع نفسه، ص. 19.

[2] سلامة عبد المجيد، تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية، ماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013، ص. 20.

[3] المرجع نفسه، ص. 37.

[4] يخضع الأعضاء المنتخبين في كل من البلدية و الولاية الى وصاية إدارية تمارس عليهم سواءا تعلق بالتوقيف أو الإقالة أو الإقصاء.

المحور الخامس:

تمويل الجماعات المحلية:

تمويل الجماعات المحلية هو عبارة عن مجموعة من الموارد المالية التي تُخصص للمجالس المحلية (مثل البلديات والمقاطعات والمناطق) لتمكينها من تنفيذ مشاريع تنموية وتحسين الخدمات العامة للمواطنين. يشمل هذا التمويل مصادر متعددة، مثل:

الضرائب المحلية:[1] تشمل ضرائب مثل ضريبة العقار، وضريبة الدخل المحلي، وغيرها من الضرائب التي تفرضها الجماعات المحلية على الأفراد والشركات في نطاقها الجغرافي. الضرائب المحلية وأنواعها

تعتبر الضرائب المحلية أحد الأدوات الرئيسية التي تعتمد عليها السلطات المحلية لتمويل الأنشطة والخدمات العامة التي تقدمها للمواطنين والشركات. تُفرض هذه الضرائب على الأفراد والمؤسسات في إطار الولاية أو البلدية، وتختلف في تفاصيلها وأنواعها من دولة إلى أخرى، حيث تهدف إلى تلبية احتياجات المجتمع المحلي ودعمه في مختلف المجالات مثل التعليم، الصحة، والنقل، والبنية التحتية. في هذا المقال، سنتناول مفهوم الضرائب المحلية، أهم أنواعها، وأثرها على الاقتصاد المحلي[2].

مفهوم الضرائب المحلية:

الضرائب المحلية هي تلك التي تفرضها السلطات المحلية على الأفراد أو المؤسسات ضمن نطاق معين مثل البلديات أو المجالس المحلية. تتمثل أهمية هذه الضرائب في تمويل الأنشطة والخدمات التي تهم المجتمع المحلي وتساهم في تحسين جودة الحياة. هذه الخدمات تشمل بناء وصيانة البنية التحتية، توفير الرعاية الصحية، تنظيم المرور والنقل، وتحسين البيئة الحضرية.

يتم تحصيل الضرائب المحلية من قبل السلطات المحلية بشكل مستقل عن الضرائب المركزية التي تفرضها الحكومة المركزية أو الفيدرالية. تختلف آليات تحصيل هذه الضرائب من منطقة إلى أخرى بحسب التشريعات المحلية وظروف المنطقة الاقتصادية.

أنواع الضرائب المحلية

[1] جمال زيدان، مرجع سبق ذكره، ص. 47.

[2] الرسم العقاري ورسم التطهير هي إحدى الضرائب الداخلية، المرجع نفسه، ص.ص. 47 – 48.

تتنوع الضرائب المحلية بشكل كبير وفقًا للأهداف التي تسعى السلطات المحلية لتحقيقها، وتعد من المصادر الأساسية للإيرادات المحلية. فيما يلي أبرز أنواع الضرائب المحلية:

1. ضريبة العقارات

تعد ضريبة العقارات من أقدم وأهم الضرائب المحلية التي تُفرض على الملكية العقارية. وتُحسب هذه الضريبة عادةً بناءً على قيمة العقار، سواء كان ذلك عقارًا سكنيًا أو تجاريًا. تساهم هذه الضريبة في تمويل مشروعات البنية التحتية والصيانة في المناطق المحلية. يُستفاد من عوائد هذه الضريبة في تحسين المرافق العامة مثل الطرق والحدائق.

2. ضريبة الدخل المحلي

في بعض الدول، تفرض السلطات المحلية ضريبة على دخل الأفراد أو الشركات التي تعمل داخل حدود الولاية أو البلدية. تُعتبر هذه الضريبة وسيلة فعالة لتحصيل الإيرادات من الأفراد أو الشركات ذات الدخل المرتفع. قد تكون الضريبة على الدخل المحلي ثابتة أو تتفاوت بحسب مستوى الدخل.

3. ضريبة النشاط التجاري

تُفرض هذه الضريبة على الشركات والأعمال التجارية التي تُزاول نشاطها في المنطقة المحلية. تهدف هذه الضريبة إلى دعم النمو الاقتصادي المحلي، وتحفيز الاستثمار في المشاريع التجارية والصناعية. تُستخدم الإيرادات الناتجة عنها في تطوير المناطق التجارية، وتوفير الدعم للبنية التحتية المتعلقة بالأنشطة التجارية.

4. ضريبة المرافق والخدمات

تُفرض ضرائب ورسوم على الأفراد أو الشركات مقابل الخدمات العامة الأساسية مثل المياه، والكهرباء، والصرف الصحي. تختلف قيمة هذه الرسوم بحسب نوع الخدمة وحجم الاستهلاك، ويعد هذا النوع من الضرائب من المصادر الرئيسية لتمويل تشغيل وصيانة المرافق العامة.

5. ضريبة النقل والمواصلات

تُفرض هذه الضريبة على الأفراد والشركات التي تستخدم وسائل النقل في منطقة معينة. تشمل هذه الضرائب رسوم المرور في المناطق الحضرية، ورسوم مواقف السيارات، أو الضرائب المفروضة على استخدام وسائل النقل العامة. تهدف هذه الضرائب إلى تحسين النظام المروري وتوفير المزيد من الخدمات المتعلقة بالنقل العام

. ضريبة السلع والخدمات المحلية

تُفرض هذه الضريبة على السلع والخدمات التي تُباع ضمن منطقة محددة. تعتبر ضريبة المبيعات المحلية أحد أبرز الأمثلة على هذا النوع من الضرائب، حيث يتم فرض ضريبة على المنتجات المباعة داخل المدينة أو المنطقة. تستخدم هذه العوائد في دعم المرافق العامة وتحسين مستوى الخدمات التي تقدمها السلطات المحلية.

. الرسوم الإدارية

تُفرض هذه الرسوم من قبل السلطات المحلية عند تقديم خدمات معينة، مثل إصدار تراخيص البناء، رخص الأنشطة التجارية، أو إذن استخدام الأراضي. على الرغم من أن هذه الرسوم قد لا تعتبر ضرائب بالمعنى التقليدي، إلا أنها تشكل جزءًا من الإيرادات المحلية التي تُستخدم في تنظيم الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة.

أثر الضرائب المحلية على الاقتصاد المحلي:[1]

[1] الضرائب المحلية يمكن أن تلعب دوراً مهماً في تعزيز الاقتصاد المحلي في الجزائر، إذا تم استخدامها بشكل فعال. في الجزائر، تُمثل الضرائب المحلية مصدراً أساسياً للإيرادات بالنسبة للحكومات المحلية والبلديات، ويمكن أن تساهم في تحسين الخدمات العامة والبنية التحتية، مثل التعليم، والصحة، والنقل، والمرافق العامة.

لكن مدى قدرة الضرائب المحلية على "إنعاش" الاقتصاد يعتمد على عدة عوامل:

1. فعالية التحصيل الضريبي :في الجزائر، كما في العديد من البلدان، تواجه السلطات المحلية تحديات في تحصيل الضرائب بسبب التهرب الضريبي وضعف الرقابة. إذا تم تحسين هذا الجانب، يمكن أن تزداد الإيرادات المحلية، مما يساهم في تمويل مشاريع تنموية محلية.

إن الضرائب المحلية تمثل مصدرًا أساسيًا للإيرادات بالنسبة للعديد من البلديات والمجالس المحلية، حيث تساهم في تمويل مشاريع البنية التحتية وتحسين الخدمات العامة. ومع ذلك، قد يكون لهذه الضرائب بعض الآثار السلبية على الاقتصاد المحلي إذا لم يتم توجيهها بشكل فعّال.

من ناحية أخرى، يمكن أن تُحفّز الضرائب المحلية الاستثمار والتنمية الاقتصادية إذا تم استخدام العائدات بشكل صحيح. فعلى سبيل المثال، إذا تم استثمار الأموال التي يتم جمعها من ضرائب النشاط التجاري في تحسين البنية التحتية وتقديم خدمات أفضل، فإن ذلك سيؤدي إلى تحسين بيئة الأعمال وجذب الاستثمارات الجديدة.

الضرائب المحلية تلعب دورًا محوريًا في تمويل الخدمات العامة التي تقدمها السلطات المحلية. تختلف أنواع هذه الضرائب حسب الاحتياجات المحلية والظروف الاقتصادية. وعلى الرغم من أن الضرائب المحلية قد تكون عبئًا على الأفراد والشركات، فإنها تعد ضرورية لتحسين جودة الحياة وتعزيز النمو الاقتصادي في المجتمعات المحلية. من الضروري أن تتبنى الحكومات المحلية استراتيجيات فعّالة في إدارة هذه الضرائب لضمان الاستخدام الأمثل للموارد وتحقيق التنمية المستدامة.

---

2. الاستثمار في المشاريع المحلية :إذا كانت الإيرادات من الضرائب المحلية تُستثمر بشكل صحيح في تحسين البنية التحتية وتوفير الخدمات الأساسية، فإن ذلك يمكن أن يؤدي إلى تحسين بيئة الأعمال المحلية وجذب الاستثمارات، مما ينعكس إيجاباً على الاقتصاد.
3. التوازن بين الضرائب والتنمية الاقتصادية :من المهم أن تكون الضرائب المحلية على الأنشطة الاقتصادية متوازنة؛ لأن الضرائب المرتفعة قد تؤثر سلباً على الأنشطة التجارية الصغيرة والمتوسطة. في المقابل، إذا كانت الضرائب منخفضة جداً، قد يؤثر ذلك على قدرة الحكومات المحلية على توفير الخدمات العامة اللازمة لتنمية الاقتصاد.
4. توجيه الإيرادات لتحفيز القطاع الخاص :يمكن توجيه جزء من الإيرادات إلى تحفيز الشركات المحلية من خلال برامج دعم أو تحسين بيئة الأعمال، مما يساعد على زيادة الإنتاجية وتوفير فرص عمل جديدة.

في النهاية، تساهم الضرائب المحلية في إنعاش الاقتصاد فقط إذا كانت الإدارة الضريبية فعالة، وإذا تم استخدامها بطريقة تعزز النمو الاقتصادي المستدام وتحسن مستوى المعيشة للسكان المحليين.

التحويلات المالية من الحكومة المركزية: تُحيل الحكومة الوطنية عادةً حصصاً مالية إلى الحكومات المحلية لدعم ميزانياتها، خاصة إذا كانت الجماعة المحلية غير قادرة على تحقيق دخل كافٍ من مصادرها الخاصة.

التحويلات المالية من الحكومة المركزية إلى الجماعات المحلية:

تعد التحويلات المالية من الحكومة المركزية إلى الجماعات المحلية أحد أبعاد السياسة المالية والإدارية التي تؤثر بشكل مباشر على التنمية المحلية وجودة الخدمات العامة. هذه التحويلات هي آلية تساهم في تحقيق التوازن بين السلطات المركزية واللامركزية، وتُعتبر أداة أساسية لتمويل الأنشطة المحلية وتعزيز الاستقلال المالي والإداري للجماعات المحلية. وتستهدف هذه الدراسة فهم دور التحويلات المالية في تعزيز فعالية الحكومة المحلية ومدى تأثيرها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المستوى المحلي.

مفهوم التحويلات المالية:

التحويلات المالية هي الأموال التي تقوم الحكومة المركزية بإرسالها إلى الوحدات المحلية، مثل البلديات والمقاطعات، بهدف دعم مشاريع التنمية المحلية، وتوفير التمويل للخدمات العامة مثل التعليم، والصحة، والبنية التحتية. وتعتبر هذه التحويلات من أهم الأدوات التي تمكّن الجماعات المحلية من تنفيذ سياساتها التنموية وتلبية احتياجات سكانها.

هذه التحويلات لا تفرض على الجماعات المحلية شروطًا محددة بشأن كيفية استخدامها. وتُستخدم عادة لدعم الميزانية العامة للجماعات المحلية، مما يوفر لها المرونة في تخصيص الأموال وفقًا لأولوياتها.

تحويلات خاصة مشروطة: تشمل هذه التحويلات الأموال التي تخصصها الحكومة المركزية لمشاريع معينة، مثل بناء المدارس، أو تطوير الطرق والبنية التحتية. وتكون هذه التحويلات مشروطة بتوجيه الأموال نحو أهداف معينة وفقًا لسياسات الحكومة المركزية.

التحويلات التوزيعية: تهدف هذه التحويلات إلى تقليص الفوارق بين المناطق المحلية المختلفة، حيث تقوم الحكومة المركزية بإرسال الأموال إلى الجماعات المحلية التي تعاني من قلة الموارد، وذلك لضمان توفير الخدمات الأساسية في جميع المناطق.

الأهداف والوظائف

من خلال التحويلات المالية، تساهم الحكومة المركزية في دعم تمويل الخدمات الأساسية التي تقدمها الجماعات المحلية مثل التعليم، والصحة، والنقل، تهدف التحويلات إلى تقليل الفوارق الاقتصادية بين المناطق، خاصة بين المناطق الغنية والفقيرة. حيث توفر الأموال للمناطق الأكثر حاجة لتطوير بنيتها التحتية وتحسين مستوى الخدمات، وتساعد التحويلات على توفير الموارد اللازمة للمشاريع التنموية التي تساهم في تعزيز النشاط الاقتصادي المحلي، مثل مشاريع البنية التحتية والتوسع في الاستثمار المحلي.

تحديات التحويلات المالية:[1]

يمكن أن يؤدي الاعتماد الكبير على التحويلات المالية من الحكومة المركزية إلى ضعف الاستقلال المالي للجماعات المحلية، مما يحد من قدرتها على اتخاذ قرارات مالية محورية وفقًا لاحتياجاتها.

وقد يؤدي توزيع التحويلات المالية بشكل غير متساوٍ إلى تفاقم الفجوات بين المناطق المحلية، مما يساهم في تعزيز التفاوت في مستوى المعيشة والخدمات بين المناطق الغنية والفقيرة.

كما أن بعض الجماعات المحلية قد تفتقر إلى الكفاءة في إدارة الأموال المحولة إليها، مما يؤدي إلى هدر الموارد وعدم تحقيق الأهداف التنموية المرجوة.

تعد التحويلات المالية من الحكومة المركزية إلى الجماعات المحلية أداة حيوية لتحقيق التنمية المحلية والعدالة الاجتماعية. ولكن لتحقيق أقصى استفادة من هذه التحويلات، يجب أن تكون هناك آلية توزيع عادلة وشفافة، مع توفير الدعم الفني والإداري للجماعات المحلية لتعزيز قدراتها في إدارة هذه

---

[1] **التحويلات المالية** هي عملية نقل الأموال من شخص أو جهة إلى أخرى، وقد تتم بعدة طرق. يمكن أن تتم التحويلات عبر البنوك باستخدام الحسابات المصرفية، سواء كانت محلية أو دولية، أو عبر وسائل الدفع الإلكترونية مثل PayPal أو .Venmo كما توجد خدمات مثل ويسترن يونيون التي توفر طريقة لتحويل الأموال نقدًا أو إلكترونيًا بين الأفراد في مواقع مختلفة. تعد التحويلات المالية من الوسائل الأساسية لنقل الأموال بين الأفراد أو المؤسسات، وتستخدم في العديد من الأغراض مثل دفع الرواتب، سداد الفواتير، أو إرسال الدعم المالي بين العائلات.

الموارد. كما ينبغي على الحكومات المركزية اعتماد استراتيجيات تعزز الاستقلال المالي للجماعات المحلية وتشجعها على تنمية مواردها الخاصة.

1. وضع آليات شفافة وعادلة لتوزيع التحويلات المالية بين المناطق.
2. تدريب وتعزيز القدرات الإدارية للجماعات المحلية لتحسين كفاءتها في إدارة الموارد.
3. تشجيع التعاون بين الحكومة المركزية والجماعات المحلية لضمان تنمية مستدامة ومتكاملة.

القروض والمنح: يمكن للجماعات المحلية اللجوء إلى القروض من البنوك أو مؤسسات التمويل الدولية، وكذلك الحصول على منح من هيئات حكومية أو منظمات غير حكومية لتنفيذ مشروعات معينة، تعتبر الجماعات المحلية إحدى الركائز الأساسية في التنظيم الإداري للدولة، حيث تمثل الجهة الأقرب للمواطنين وتعمل على تقديم الخدمات العامة والتنمية المحلية. تواجه هذه الجماعات تحديات كبيرة في توفير الموارد المالية اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتحسين جودة الحياة. ولذلك، تُعد القروض والمنح من الوسائل الأساسية التي يمكن أن تستخدمها هذه الجماعات لتحقيق الاستقلال المالي وتنفيذ المشاريع التنموية. في هذا المقال، سنتناول القروض والمنح المقدمة للجماعات المحلية، دورها في تمويل المشاريع، وأثرها على الاستدامة المالية للجماعات المحلية.

القروض الممنوحة للجماعات المحلية:

تُعد القروض من الآليات المالية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويل مشاريعها التنموية، خصوصاً عندما تكون بحاجة إلى تمويل فوري أو تمويل طويل الأجل لمشاريع البنية التحتية. القروض غالباً ما يتم الحصول عليها من البنوك التجارية أو من المؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي أو المؤسسات الإقليمية.

- **أنواع القروض:**

1. **القروض قصيرة الأجل** :تُستخدم لتغطية الاحتياجات المالية الطارئة التي قد تنشأ بشكل غير متوقع.
2. **القروض طويلة الأجل** :تُخصص لتمويل المشاريع الكبيرة مثل البنية التحتية، التي تحتاج إلى فترة طويلة من الزمن للتنفيذ.

- **آلية الحصول على القروض** :عادةً ما تتطلب القروض ضمانات من قبل الجهة المستفيدة، والتي قد تكون أصولاً عقارية أو الإيرادات المستقبلية للجماعة المحلية.
- **التحديات المرتبطة بالقروض:**

1. **زيادة المديونية** :قد يؤدي الاقتراض إلى ارتفاع مستوى المديونية للجماعات المحلية، مما يشكل عبئاً على الميزانية.
2. **التمويل بأسعار فائدة مرتفعة** :قد تؤدي الفوائد المرتفعة على القروض إلى إضعاف قدرة الجماعات المحلية على تخصيص الأموال للخدمات الأخرى.

المنح المقدمة للجماعات المحلية:

المنح هي الأموال التي تُمنح للجماعات المحلية دون الحاجة إلى سدادها. تتمثل المنح في تمويل تقدمها الحكومات المركزية أو المنظمات الدولية والمحلية لدعم المشاريع التنموية[1].

- **أنواع المنح:**

1. **المنح الحكومية** :تُمنح من قبل الحكومة المركزية للجماعات المحلية بهدف تمويل مشاريع البنية التحتية أو تحسين الخدمات العامة.
2. **المنح الدولية** :تُمنح من قبل المنظمات الدولية أو الدول الأجنبية لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المناطق النامية.

- **مزايا المنح:**

1. **دون تكاليف سداد** :من أبرز ميزات المنح أنها لا تتطلب سداد الأموال، ما يسهم في تحسين الوضع المالي للجماعات المحلية.

[1] يوجد ما يعرف **بالصندوق المشترك للجماعات المحلية**: هو آلية مالية تهدف إلى تحقيق التوازن المالي بين الجماعات المحلية عبر توزيع المساعدات المالية من ميزانية الدولة. يهدف الصندوق إلى تمكين البلديات والمجالس الولائية من تلبية احتياجاتها التنموية والخدمية، خصوصًا في المناطق ذات الإمكانيات المحدودة. يتم تمويله عبر تحويلات مالية من الدولة وتوزع الموارد المالية وفق معايير متعددة مثل عدد السكان واحتياجات المنطقة. يسهم الصندوق في تعزيز العدالة الاجتماعية وتحقيق التنمية المحلية، من خلال تمويل المشاريع التنموية في المناطق النائية والمحرومة، مما يعزز اللامركزية الإدارية ويساهم في تحسين نوعية الحياة للسكان.

2. **دعم التنمية المستدامة** :يمكن للمنح أن تساعد في تمويل المشاريع التي تستهدف تحسين التعليم، الصحة، النقل، والصرف الصحي، مما يساهم في تعزيز التنمية المستدامة.

- **التحديات المرتبطة بالمنح:**

1. **التبعية المالية** :قد تتسبب المنح في اعتماد الجماعات المحلية بشكل مفرط على التمويل الخارجي.
2. **محدودية المبادرة** :في بعض الأحيان، قد تترافق المنح مع شروط قد تقيد حرية الجماعات المحلية في تنفيذ المشاريع وفقًا لاحتياجاتها الخاصة.

دور القروض والمنح في تحقيق التنمية المستدامة[1]:

تساهم القروض والمنح بشكل كبير في تحسين الوضع المالي للجماعات المحلية وتمويل المشاريع التنموية. فعلى سبيل المثال، يمكن استخدام القروض في تنفيذ مشاريع البنية التحتية التي تعزز من بيئة الأعمال وتوفر فرص العمل. من ناحية أخرى، تساهم المنح في تقديم الدعم المالي للمشاريع التي تصب في خدمة المجتمع، مثل مشاريع التعليم والرعاية الصحية.

إن القروض والمنح تمثل أدوات مالية حيوية للجماعات المحلية، حيث تسهم في تمويل المشاريع التنموية وتحقيق الاستدامة المالية. ورغم أن القروض قد تشكل عبئًا على المديونية، فإن المنح توفر فرصة كبيرة لتحفيز النمو الاقتصادي والاجتماعي دون زيادة الضغوط المالية. وعلى الرغم من هذه المزايا، فإن من الضروري أن تكون هناك إدارة حكيمة لهذه الموارد، مع تحديد الأولويات وتقييم الفوائد الاقتصادية والاجتماعية قبل اتخاذ قرارات الاقتراض أو قبول المنح.

---

[1] الفرق بين القروض والمنح يكمن في كيفية التعامل مع الأموال المقدمة. القروض هي مبالغ مالية تُقدم للأفراد أو المؤسسات مع شرط إعادتها في وقت لاحق، وغالبًا ما تكون مصحوبة بفائدة يجب دفعها بالإضافة إلى المبلغ الأساسي المقترض. القرض يتطلب سداد المبلغ على دفعات منتظمة أو في موعد محدد وفقًا للاتفاق بين الطرفين. أما المنح، فهي مساعدات مالية تُمنح للأفراد أو الجهات دون الحاجة إلى سدادها، وغالبًا ما تكون موجهة لتحقيق أهداف معينة مثل دعم التعليم أو الأبحاث أو المشاريع التنموية. المنح عادة لا تأتي مع شروط سداد أو فائدة، مما يجعلها مصدر دعم غير مشروط مقارنة بالقروض.

الإيرادات الأخرى :يمكن أن تشمل الإيرادات الأخرى رسوم الخدمات العامة، مثل رسوم النظافة أو رسوم المرور أو خدمات أخرى تقدمها الجماعة، تتعدد مصادر الإيرادات التي تحصل عليها الجماعات المحلية، وهي تمثل الأساس المالي الذي يمكنها من تقديم الخدمات العامة للمواطنين. تشمل هذه الإيرادات الضرائب المحلية مثل الضريبة على العقارات والدخل، بالإضافة إلى الرسوم التي يتم تحصيلها مقابل خدمات معينة مثل تراخيص البناء أو استخدام المرافق العامة. كما تحصل الجماعات المحلية على مساعدات مالية من الحكومة المركزية أو الإقليمية بهدف تمويل مشروعات التنمية والبنية التحتية. علاوة على ذلك، تتمكن بعض الجماعات من تحقيق إيرادات إضافية من خلال استثمار ممتلكاتها أو تأجير أراضٍ خاصة بها. وفي بعض الحالات، تلجأ الجماعات المحلية إلى إصدار السندات أو الحصول على قروض لتمويل مشروعات كبيرة. من خلال هذه الإيرادات المتنوعة، تستطيع الجماعات المحلية توفير احتياجات سكانها وضمان استدامة الخدمات التي تقدمها.

تمويل الجماعات المحلية يعد عاملاً مهماً في تعزيز التنمية المحلية، حيث يمكن استخدام هذه الموارد لتحسين البنية التحتية، تقديم الخدمات العامة مثل التعليم والصحة، ودعم المشاريع التنموية.

المحور السادس:

العلاقة بين الجماعات المحلية:

دأب العديد من الساسة والمفكرين في الجزائر لجعل التنظيم الإداري من بين أهم العوامل التي يمكن أن تسهم في العملية التنموية لكونها أحد ركائز الحوكمة المحلية، لذلك جاء المبحث ليتناول صنع القرار المحلي في الجزائر وإصلاحاته عبر المضي نحو الإدارة الإلكترونية.

المطلب الأول: البنية التنظيمية وصنع القرار المحلي:

إن مسار صنع القرار المحلي في المستوى البلدي يضع في الحسبان مستويان في التحليل سواءًا تعلق الأمر برئيس البلدية أو جهاز المداولة فيها، بينما المستوى الثاني يتضح ضمن ما يعرف بالوصاية المتمثلة في الوالي أو في بعض الأحيان برئيس الدائرة لأن المداولات البلدية لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوالي وهي متضمنة ما يلي:[1]

تتعدد الإجراءات المالية والإدارية التي تؤثر بشكل كبير في سير العمل البلدي، ومن بين هذه الإجراءات تأتي **الميزانيات والحسابات،** حيث تمثل الأساس الذي يقوم عليه تخطيط وتنفيذ المشاريع التنموية في المدن. إذ يتم تحديد الإيرادات والنفقات المتوقعة، مما يعكس الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع المحلي، ويسهم في تخصيص الموارد بشكل يضمن تحقيق الأهداف التنموية. في هذا السياق، يتم إعداد الحسابات الختامية لضمان الشفافية والمحاسبة في كيفية صرف الأموال وإدارتها.

أما فيما يتعلق بـ **قبول الهبات والوصايا الأجنبية،** فهي قضية قانونية ومالية هامة حيث تتيح البلديات قبول المساعدات المالية أو العينية من الأفراد أو المؤسسات الأجنبية شريطة أن تتوافق مع القوانين الوطنية، وذلك لتطوير المشاريع الاجتماعية والثقافية. لكن هذا الأمر يتطلب مراقبة دقيقة لضمان عدم تأثير تلك الهبات على استقلالية السياسات المحلية أو على الأمن القومي.

من جهة أخرى، تعتبر **اتفاقيات التوأمة** مع المدن الأجنبية من الآليات الفعالة لتعزيز التعاون الدولي، حيث يمكن أن تشمل هذه الاتفاقيات تبادل الخبرات في مجالات متعددة مثل التعليم، الثقافة، والتنمية الحضرية. وهي تسهم في تعزيز العلاقات بين المدن وفتح آفاق جديدة للتعاون بين الشعوب والثقافات المختلفة.

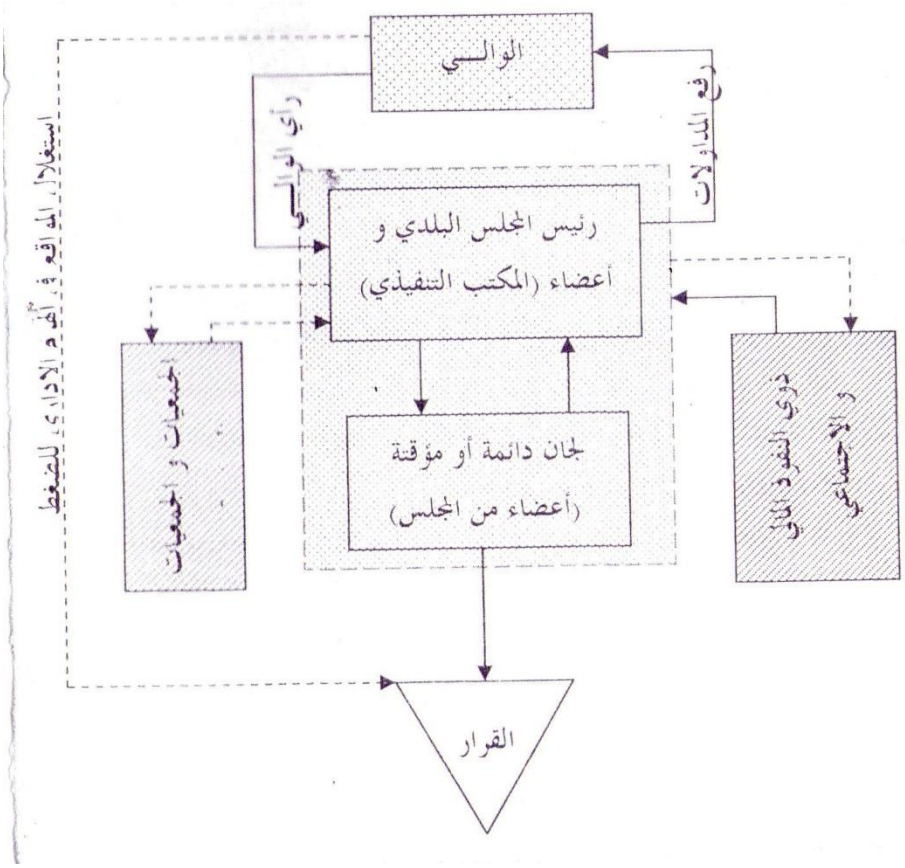
[1] المادة (57)، قانون البلدية، مرجع سبق ذكره، ص. 12.

أما **التنازل عن الأملاك العقارية البلدية** فهو يمثل قرارًا حساسًا، حيث يمكن أن يشمل بيع أو نقل ملكية العقارات المملوكة للبلدية إلى أطراف أخرى. ويتطلب هذا الإجراء موافقة الجهات المعنية واتباع القوانين واللوائح المحددة لضمان أن يتم التنازل بما يحقق مصلحة المواطنين وتطوير المنطقة، بالإضافة إلى ضرورة التأكد من أن هذا التنازل لا يضر بمصلحة المجتمع المحلي أو يفتح الباب للفساد الإداري.

أما عن السلم الهرمي في البلدية: والتي استنادًا للقوانين فهي تحقق ثلاثة مستويات.

المستوى الأول يتمثل في رئيس البلدية الذي يعد صاحب السلطة الأقوى، حيث يمتلك صلاحيات كبيرة تمكنه من توجيه القرارات لصالح مشروع أو سياسة محلية معينة على حساب أخرى. أما المستوى الثاني فيتكون من نواب الرئيس، الذين يعدون أقرب إلى رئيس البلدية ويجمعهم به ارتباط وثيق، مما يمنحهم إمكانية الوصول المباشر إلى دوائر صنع القرار. في حين يشمل المستوى الثالث باقي أعضاء المجلس الذين يساهمون بشكل فعال في تحديد اتجاه السياسات المحلية من خلال التصويت في الاجتماعات التي يعقدها المجلس، وهم غالباً ما يواجهون ضغوطات كبيرة من جهات نافذة وأفراد المجتمع المدني.[1]

[1] زبير حسين، مرجع سبق ذكره، ص. 19.



شكل رقم: يبرز أهم العناصر التي تساهم في اتخاذ القرار داخل المجلس البلدي[1]

في إطار العملية التنموية واجهت الجزائر العديد من الإشكالات سواءًا ما تعلق بالإطار القانوني أو حتى الإجرائي منه وهذا بسبب غياب مقومات الحكم الراشد والديمقراطية المحلية والتي تسمح لمختلف المؤسسات من أداء وظائفهم التنموية في إطار مفهوم الشراكة.

أولاً: العلاقة البنيوية ما بين المركز والجماعات المحلية: حدد مرسوم 91-01 المؤرخ في جانفي 1991 والمتعلق بصلاحيات وزير الداخلية[2] فإن للوزارة مجالات تتداخل والصلاحيات المتعلقة بالجماعات المحلية والمتمثلة في:

---

[1] زبيري حسين، الحكم الراشد و التسيير المحلي: دراسة ميدانية تحليلية على المجالس الشعبية البلدية لولاية الجزائر خلال العهدة الإنتخابية 1997-2004، في: دراسات اجتماعية، عدد:2، أكتوبر 2009، ص. 9.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 91-01 مؤرخ في 19 يناير 1991 يحدد صلاحيات وزير الداخلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة : 28، العدد: 4، 23 يناير 1991، ص. 60.

ـ يتدخل في الأعمال اللامركزية و رقابة القرارات المحلية.

– الدراسات و التنمية المحلية.

– المالية المحلية.

أ– التدخل في الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية: جاءت المادة (11) من ذات المرسوم لتؤكد على مجموعة من الاختصاصات والمتمثلة في:[1]

يتابع سير المجالس المنتخبة ونشاطها العام بشكل دوري، حيث يعمل على رصد وتقييم أداء أعضاء المجالس المنتخبة، بما في ذلك التفاعل مع مختلف القضايا المحلية والقرارات التي يتم اتخاذها على مستوى البلديات والمجالس المحلية. كما يتابع وضعية المنتخبين من حيث التزامهم بمهامهم ومسؤولياتهم وتوافر الكفاءات اللازمة لأداء وظائفهم. بالإضافة إلى ذلك، يقوم بتحديث شروط إعداد القرارات الإدارية التي تتخذها السلطات المحلية، لضمان توافقها مع القوانين المحلية والتنظيمات المعمول بها، ويسعى جاهداً لتحقيق التنسيق والانسجام بين جميع قرارات هذه السلطات لضمان فاعليتها في تطبيق السياسات العامة.

أما على صعيد التطبيق الفعلي للتنظيمات، فيضطلع بمتابعة مسألة تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بالسلطات المحلية في مختلف المجالات، من تخطيط حضري، وتطوير بنية تحتية، وخدمات اجتماعية وصحية، وغيرها من الأنشطة المحلية. كما يتابع عن كثب الطعون والنزاعات القانونية المتعلقة بالنشاطات المحلية، ويعمل على معالجة أي قضايا قانونية قد تنشأ بين المواطنين أو بين السلطات المحلية والهيئات المنتخبة، سواء عبر التوجيه أو الإشراف أو حتى تقديم المقترحات لحل هذه النزاعات.

علاوة على ذلك، يشجع أي مبادرات قانونية أو تنظيمية من شأنها أن تسهم في إيجاد حلول مبتكرة للمشاكل المحلية، ويحث على تطوير التشريعات والأنظمة التي تدعم التنمية المستدامة والمشاركة الفعالة للمجتمع في اتخاذ القرارات. هذه الإجراءات تساهم في تعزيز فاعلية المجالس المحلية وتحقيق تنمية شاملة ومتوازنة في المناطق المختلفة.

[1] المرجع نفسه، ص. 62.

ب- يتدخل في الدراسات والتنمية المحلية: وذلك عملاً بالمادة (12) من المرسوم الذي يحدد الصلاحيات، والتي من بين المهام المسندة إليه ما يلي:[1]

يتولى هذا المسؤول مجموعة من المهام الأساسية التي تهدف إلى تحسين أداء الهياكل الإدارية المحلية وتعزيز التعاون بينها على مختلف المستويات. في البداية، يقوم بتحديد واقتراح القواعد المتعلقة باختصاصات الهياكل الإدارية المحلية، بما في ذلك تنظيمها الإداري وتحديد طريقة عملها بما يتناسب مع احتياجات المواطنين والمجتمع المحلي. كما يعمل على متابعة تطبيق هذه القواعد لضمان التزام جميع الأطراف المعنية بها، مما يساهم في تحسين فاعلية الهياكل الإدارية وتطوير أدائها.

إضافة إلى ذلك، يولي المسؤول اهتمامًا خاصًا بقواعد التنظيم الإقليمي، حيث يقوم بتحديد واقتراح القواعد التي تنظم العلاقات بين مختلف المناطق الإدارية على المستوى الإقليمي، ويتابع تطبيق هذه القواعد لضمان التنسيق والتناغم بين مختلف المناطق وفقًا للمعايير المعتمدة.

على صعيد آخر، يعد المسؤول استراتيجيات وأساليب لتسيير المصالح والمؤسسات العمومية المحلية، ويشرف على استغلال هذه المؤسسات وتنميتها بما يتماشى مع احتياجات المجتمع المحلي. يهدف من خلال ذلك إلى تحسين مستوى الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، وزيادة كفاءة المؤسسات العمومية المحلية بما يسهم في رفع مستوى الحياة المعيشية.

كما يعكف المسؤول على تحديد الأولويات في مجال الخدمة العمومية بما يتماشى مع احتياجات المجتمع المحلي والموارد المتاحة، ويساعد الجماعات المحلية في إعداد مخططاتها الإستراتيجية استجابة للأهداف التي وضعها المخطط الوطني للتنمية. هذا بالإضافة إلى العمل على تعزيز التنسيق بين الجماعات المحلية من خلال ترقية المبادلات المتعددة الأشكال بينها على الصعيد الوطني وتشجيع تبادل الخبرات والممارسات الجيدة التي يمكن أن تساهم في تحسين الأداء العام.

---

[1] Messaoud mentri, une nouvelle approche du développement locale a travers la géstion partenariale des colléctivités locales, p3.

أنظر الرابط التالي:

http://manifest.univouargla.dz/documents/Archive/Archive%20Faculte%20de%20Droit%20et%20des%20Sciences%20Politiques/Les-menaces-de-securite-dans-les-pays-du-Maghreb-a-la-lumiere-des-developpements-actuels-27-28fevrier-2013/MESSOUD-MENTRI.pdf. la date: 15 aout 2014.

وأخيرًا، يسعى المسؤول إلى تسهيل ومتابعة التعاون بين الجماعات المحلية والجماعات اللامركزية الأجنبية، وذلك من خلال تنمية علاقات التعاون والشراكة على المستوى الدولي، مما يعزز تبادل المعرفة والخبرات ويسهم في تطوير المشاريع المشتركة التي تعود بالنفع على الأطراف المعنية.

ج- التدخل في المالية المحلية: استنادًا للمادة (13) من المرسوم فهي محددة كما يلي:[1]

الإطار الميزاني والمحاسبي للجماعات المحلية يعد من الركائز الأساسية في ضمان تسيير المال العام بطريقة منضبطة وفعالة. فهو يشمل تحديد القواعد والمبادئ التي تحكم العمليات المالية المتعلقة بالجماعات المحلية، بما في ذلك مصالحها ومؤسساتها العمومية المحلية. في هذا السياق، يُسهم هذا الإطار في تنظيم العمليات المالية من خلال تحديد المقاييس التي تطبق على النفقات والإيرادات، وتعمل هذه المقاييس بالتعاون مع الهياكل المعنية لضمان تحقيق أهداف هذه الجماعات وفقًا للموارد المتاحة.

إضافة إلى ذلك، يتولى هذا الإطار مسؤولية الرقابة على الميزانيات المحلية، حيث يقوم بمراقبة تنفيذ الميزانيات لضمان عدم حدوث أي تجاوزات مالية أو سوء في التصرف بالأموال العامة. يشمل ذلك التأكد من أن جميع النفقات تتماشى مع الأهداف المحددة في الميزانية وأن الإيرادات تُجمع وتُصرف بطريقة فعالة.

من جهة أخرى، يحرص الإطار الميزاني والمحاسبي على تعزيز روح التضامن المحلي من خلال تشجيع التكامل بين مختلف الجماعات المحلية في المجال المالي، ويسعى إلى ضمان تطبيق السياسات التي تدعم هذا التضامن. وهذا يساهم في توزيع الموارد المالية بشكل عادل بين مختلف المناطق، خاصةً تلك التي تعاني من نقص في الموارد.

أما فيما يخص الجباية المحلية، فإن الإطار يسعى بشكل مستمر إلى تطوير هذا المجال عبر تحسين آليات التحصيل والرقابة، مما يسهم في رفع مستوى الإيرادات المحلية ويعزز الاستقلال المالي للجماعات. كما يشرف على متابعة تطبيق المقاييس المتعلقة بتسيير الممتلكات المحلية، بهدف ضمان الإدارة الفعالة لهذه الممتلكات واستغلالها بشكل يحقق المصلحة العامة ويسهم في تحسين خدمات الجماعات المحلية.

[1] المادة (13)، مرسوم تنفيذي الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية، مرجع سبق ذكره، ص. 63.

وبالتالي فمن خلال الاختصاصات الموكلة للإدارة المركزية ووزير الداخلية فإنه فيه تدخل كبير ضمن صلاحيات الجماعات المحلية والتي تؤطرها النصوص القانونية والتشريعات بدل الشراكة، فهي سلطة عليا لمراقبة عمل الجماعات المحلية.

كما أنه وفق المادة (94) من قانون البلدية لسنة 2011 فإنه يتعين على رئيس البلدية احترام حقوق حريات المواطنين وذلك باتخاذ كل التدابير التي من شأنها حماية المواطن وذلك بالشراكة والتعاون مع المصالح التقنية للدولة.[1]

ثانيا: الشراكة والتعاون اللامركزي للجماعات المحلية:

هذا يتجلى من خلال بند التعاون ما بين البلديات أو حتى التعاون الموجود ما بين المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي.

أ- التعاون ما بين البلديات: التعاون بين البلديات في الجزائر يعد من العناصر الأساسية في تحسين إدارة الشؤون المحلية وتعزيز التنمية المستدامة. يمكن توضيح بعض الجوانب المهمة حول هذا التعاون كالتالي:

1. **التعاون في مجال التنمية المحلية** :البلديات في الجزائر تشترك في العديد من المشاريع التنموية مثل بناء البنية التحتية (الطرق، والصرف الصحي، والمرافق العامة)، ويعتبر التعاون بين البلديات أساسياً لتوزيع الموارد بشكل عادل وفعال. فالمشاريع التي تمس العديد من البلديات يمكن أن تنفذ بتنسيق مشترك بين البلديات المتجاورة أو ذات الاحتياجات المشتركة.
2. **التبادل المعرفي والخبرات** :البلديات الجزائرية تعمل على تبادل الخبرات والمعرفة في مجال الإدارة المحلية، سواء من خلال ورش العمل أو المنتديات. هذا التعاون يساهم في تحسين الأداء الإداري والخدمات المقدمة للمواطنين.
3. **التعاون في مجال النقل والمواصلات** :بعض البلديات قد تتعاون لتنظيم النقل والمواصلات بين المدن أو القرى المتجاورة لتسهيل التنقل. هذه الشراكات يمكن أن تتضمن خدمات النقل المشترك أو مشاريع مشتركة في مجال البنية التحتية للنقل.

[1] المادة (94)، قانون البلدية، مرجع سبق ذكره، ص. 16.

4. **التعاون في التعامل مع الأزمات والكوارث** :في حال حدوث كوارث طبيعية أو أزمات، تتعاون البلديات مع بعضها البعض ومع الهيئات الحكومية في تنسيق استجابة فعالة وسريعة. يشمل ذلك التنسيق في عمليات الإغاثة، توزيع المساعدات، وتوفير الرعاية الصحية.
5. **الشراكات بين البلديات** :بلديات الجزائر تشارك في شراكات مع بلديات أخرى على الصعيد المحلي والدولي من خلال برامج التوأمة، مما يعزز التعاون في مجالات متعددة مثل التنمية المستدامة، حماية البيئة، وتطوير السياحة.
6. **التعاون الإداري والتشريعي** :تنظم البلديات الجزائرية بعض التنسيقات بين مجالسها من خلال الشبكات البلدية المحلية أو المجالس التنسيقية. هذا التعاون يساعد على توحيد السياسات المحلية وضمان تنفيذها بشكل متكامل.

التعاون بين البلديات في الجزائر يمثل خطوة مهمة نحو تحسين الخدمات العامة وتحقيق التنمية المستدامة في البلاد، هي فكرة جديدة أتى بها قانون البلدية لسنة 2011،[1] بحيث سمح لبلدتين متجاورتين أو أكثر من التعاون المشترك بموجب اتفاقية أو عقد يصادق عليها عن طريق المداولات وهذا قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها أو تسيير المرافق العمومية الجوارية، كما يتيح القانون الجديد بتعاضد الوسائل وتمكينهم من إنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة.[2]

ب- التعاون ما بين المجلسين (البلدي والولائي): التعاون بين المجلس البلدي والمجلس الولائي يعد أمرًا حيويًا في تعزيز التنمية المحلية وتحسين الخدمات للمواطنين. يشمل هذا التعاون مجالات عدة مثل التخطيط والتنمية، حيث يعمل المجلس البلدي مع المجلس الولائي على تحديد وتنفيذ المشاريع التي تساهم في تحسين البنية التحتية والخدمات العامة مثل التعليم والصحة والمياه والنقل. كما يتعاون الطرفان

---

[1] جاء في نص قانون البلدية لسنة 2011 ضمن القسم الخامس عنوان يتعلق بالتضامن ما بين البلديات و المابين البلديات و الذي يحوي في حدّ ذاته على بابين، الباب الأول تحت عنوان: التضامن المالي ما بين البلديات و الباب الثاني: التعاون المشترك بين البلديات، نقلا عن:

قانون البلدية، المرجع نفسه، ص. 28.

[2] أكد مقرر لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات أثناء عرضه التقرير التمهيدي لمشروع قانون البلدية على أهمية التعاون ما بين البلديات، نقلا عن:

الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ليوم 28 مارس 2011، مرجع سبق ذكره، ص. 12.

في مجال الميزانية والتمويل لتوزيع الموارد المالية بشكل عادل، وتخصيص الميزانية للمشاريع التي تهم المجتمع المحلي. علاوة على ذلك، يساعد هذا التعاون في حل المشكلات المحلية من خلال تحديد الحلول المناسبة وتنفيذها، فضلًا عن دعم السياسات الحكومية وضمان تطبيقها بشكل فعال على المستوى المحلي. يساهم هذا التنسيق أيضًا في التنظيم والرقابة على المشاريع لضمان استفادة جميع المواطنين من التطورات التنموية بشكل عادل وشامل.

جاء في قانون الولاية لسنة 2012 ليدعم التعاون والانسجام ما بين الولاية والبلديات وذلك من خلال ما جاء في المادة (74) بحيث يقوم المجلس الشعبي الولائي بمساعدة البلديات في إطار التكامل والانسجام في الأعمال التي ينبغي القيام بها، كما يمكنه المبادرة بإنجاز التجهيزات التي بحكم حجمها وأهميتها أو استعمالها تتجاوز بذلك قدرات البلديات[1] أو حتى المبادرة من عاتق ميزانية الولاية للقيام بالأعمال التي تسهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.[2]

ب/ الحوكمة المحلية:

إن تشابك المصطلحات واختلاف المعاني في بعض الأحيان يحتم على الباحث أن يتناول الدلالات الحقيقية للمفهوم، مثل الحوكمة المحلية، فما هو الجديد الذي جاء به هذا الإصطلاح؟، لتثور معه مجموعة من التساؤلات:

- ما هو تعريف هذا المفهوم؟
- ما هي الرؤيا الجديدة التي أحاط بها المصطلح؟
- وكيف كان له أن يتموضع ضمن أدبيات الفكر والسياسة؟

الفرع الأول: تعريف الحوكمة.

إن مفهوم الحوكمة كفكرة واصطلاح شاع استخدامها و بشكل واسع مع بداية التسعينات من قبل المنظمات الدولية لتحقيق التنمية المجتمعية في الدول النامية نتيجة لقصور القطاع الحكومي عن

---

[1] المادة (74)، قانون الولاية، مرجع سبق ذكره، ص. 16.

[2] المادة (75)، المرجع نفسه، ص. 16.

تحقيق الفعالية المرجوة منها ليزداد بعدها توسعا مع نهاية عقد التسعينات[1]، وأصبح شائعا من قبل خبراء الإدارة، وبشكل خاص من قبل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP) وغيرها من المنظمات الإقليمية والمحلية[2].

أولا: مفهوم الحوكمة لغويا:

في سياق تطور المفاهيم السياسية والإدارية، يعتبر لفظ "الحوكمة" من المصطلحات الحديثة في اللغة العربية، وهو ينتمي إلى مصطلحات "النحت" اللغوي، حيث يتم اشتقاقه من كلمة "الحكومة" التي تحمل دلالات الانضباط والسيطرة والحكم. وعلى الرغم من أن هذا اللفظ له جذور لغوية عربية، إلا أن استخدامه في الأدبيات السياسية يعكس تأثراً باللغات الغربية، وبالأخص الإنجليزية (Governance)والفرنسية(Gouvernance) ، حيث يتم تكييفه ليعكس مفهوماً معقداً يتجاوز مجرد الحكومة أو السلطة.

تواجه ترجمة هذا المصطلح إلى اللغة العربية تحديات في نقل معناه الأصلي في سياق مفهوم الحوكمة كما استخدمته الأدبيات الغربية. ففي تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، تم استخدام لفظ "الحكم" أو بعض المفاهيم ذات الصلة مثل "الحاكمية" و"الحكم الصالح" أو "الراشد"، إلى جانب ترجمات أخرى مثل "الحكمانية" و"المحكومية"، وكلها تحاول توضيح عناصر الحوكمة من منظورها العربي.

وعليه، فإن استخدام لفظ "الحوكمة" كما ورد في مصطلح "Governance" يشمل العديد من الأبعاد التي تتعلق بتحقيق العدالة والشفافية والمشاركة، وتعزيز فعالية المؤسسات الحكومية، ومن الجوانب الموجودة نجد:[3]

---

[1] رضوان بروسي، الدمقرطة و الحكم الراشد في إفريقيا، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق، 2009، ص. 119.

[2] حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2012، ص. 18.نقلا عن: سلوى الشعراوي جمعة و آخرون، إدارة شؤون الدولة و المجتمع، القاهرة، مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة، 2001، ص. 4.

[3] لإن لفظ حوكمة على وزن فوعلة تكون الأقرب الى مفهوم المصطلح باللغة الإنجليزية، حيث تنطوي على معاني الحكم و الرقابة، و تجدر الإشارة الى أن هذا المصطلح قد تم اقتراحه من قبل الأمين العام لمجمع اللغة العربية و قد استحسنه عدد من متخصصي اللغة العربية و منهم من مركز دراسات اللغة العربية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة. و لذا فمن المقترح استخدام حوكمة كمرادف لمفهوم

أ- الحكمة: ماتقتضيه من التوجيه والإرشاد.

ب- الحكم: و ما تقتضيه من السيطرة على أمور بوضع الضوابط والقيود التي تتحكم في السلوك .

ت- الاحتكام: وما تقتضيه من الرجوع إلى مرجعيات تاريخية وثقافية والى خبرات تم الحصول عليها من خلال تجارب سابقة كتجربة بورتو أليغر(Porto Alegre) في البرازيل.

ث- التحاكم: طلبا للعدالة خاصة عند انحراف سلطة الإدارة و تلاعبها بمصالح الشعب[1] .

ثانيا: مفهوم الحوكمة اصطلاحا:

إن مطاطية اصطلاح الحوكمة واستعماله من قبل العديد من المتخصصين سواءا في الإقتصاد أو الإدارة أو السياسة جعل من المفهوم تنوعا في التعاريف إلى التداخل في كثير من الأمور التنظيمية و الإقتصادية والمالية و الإجتماعية و من بين التعاريف التي أدرجت ضمن هذا الإطار نجد:

تعرف البنك الدولي: والذي يرى في الحوكمة على أنها الطريقة التى من خلالها تتم ممارسة السلطة في مجال تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية في بلد من أجل التنمية[2] .

Governance الأمر ذاته حتى بالنسبة للتخصصات الأخرى كالإقتصاد و الذي أصبح فيها المدلول شائعا كما هو الشأن لدى نرمين أبو العطا، " حوكمة الشركات ... سبيل التقدم مع لإلقاء الضوء على التجربة المصرية، واشنطن، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2003.

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية، 2002، ص. 102، و كذلك أنظر: نادر فرجاني، " الحكم الصالح: رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية"، في: المستقبل العربي، سنة: 23، العدد: 256، جويلية 2000، ص. 7.

[2] Daniel Kaufman, Repenser la bonne gouvernance : dialogue sur la gouvernance et développement au Moyen – Orient et en Afrique du nord, Paris, Beyrouth, Rabat, Wachignton : AC. 21 Novembre 2003. P. 3.
- Dorval Brunelle, Gouvernance : théories et Pratiques, Montréal, Editions de l'institut international de Montréal, 2010, p. 29.

تعريف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة: هو ممارسة السلطة الإقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة في كل المستويات وهو يتضمن الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبّر المواطنون والجماعات على اهتماماتهم، ويمارسون حقوقهم المشروعة، ويقومون بأداء واجباتهم، ويتوسطون لتسوية خلافاتهم[1].

هذا التعريف يمكّن مفهوم الحوكمة من أن يكون ذا دلالة أكثر شمولًا في تحليلات العلوم السياسية بعد أن كان يقتصر على البُعد الاقتصادي بشكل رئيسي، كما جاء في تقرير البنك الدولي الذي أضاف البُعد السياسي وأعطى شرعية للأعمال التي يتم تنفيذها لحل النزاعات. الحوكمة بذلك تجمع بين الأبعاد الاقتصادية والسياسية والإدارية، ويتفاعل كل منها ضمن هياكل وعمليات وتقاليد معينة، تتحدد من خلال طريقة ممارسة السلطة، اتخاذ القرارات، وتعبير المواطنين وأصحاب المصلحة عن آرائهم. وبالتالي، تتعلق الحوكمة بمسائل السلطة، علاقات المساءلة لأولئك الذين يمتلكون النفوذ، وكيفية اتخاذ القرارات، وكيفية محاسبة صانعي القرار. ومن هنا، يمكن تطبيق هذا المفهوم في سياقات مختلفة على المستويات الدولية، الوطنية والمحلية.

كما يرى **اسماعيل الشطي وآخرون** في كتابهم عن الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية على أن المفهوم يتحدد من خلال مجموعة المحاور الرئيسية وهي:

يعبر المفهوم في شكله الحيادي عن إدارة السلطة في إطار الحكم والمجتمع، حيث يشمل دراسة كيفية تنظيم السلطة للعلاقات بين الأفراد والمؤسسات داخل الدولة، ويعمل على ضبط العمليات السياسية والاجتماعية بما يضمن التوازن والاستقرار. يشمل هذا المفهوم أيضاً استكشاف العلاقة الإرتباطية بينه وبين مصطلحات أخرى متعلقة بالتنمية، حيث يتطلب الأمر تحليل كيفية تأثير المفاهيم التنموية على مسار الحكم وتحديد أولويات التنمية في المجتمعات المختلفة. كما يبحث المفهوم في

[1] Demba Niang, Gouvernance locale, Maitrise d'ouvrage communale et stratigies de Développement local au Sénégal : l'éxpérience de la ville de Saint – louis, Doctorat, université de Toulouse, Département de Géographie et aménagement, février 2007, p. 26.

المؤشرات التنموية التي تعكس التقدم الاجتماعي والاقتصادي، مع ضرورة مراعاة تكييف هذه المؤشرات لتتناسب مع التقاليد الثقافية الخاصة بكل مجتمع ومستويات التطور الاجتماعي التي يتمتع بها.

في السياق نفسه، يسهم المفهوم في تحديد الحقوق السياسية والمدنية التي تضمنها النظم الديمقراطية، إلى جانب الضوابط المؤسسية التي تحكم تلك النظم، بهدف الحفاظ على نزاهة العملية السياسية وتوفير بيئة مستقرة وشفافة للمواطنين. يولي المفهوم اهتماماً خاصاً بعلاقة الديمقراطية بالتنمية، حيث يبحث في كيفية تأثير الديمقراطية على تحقيق الأهداف التنموية في المجتمعات المختلفة، وكيف يمكن للديمقراطية أن تسهم في رفع مستوى المعيشة والحد من الفقر.

وبالإضافة إلى ذلك، يتناول المفهوم دراسة العلاقة بين الديمقراطية والفقر، حيث يسعى إلى فهم كيفية تأثير النظم الديمقراطية على تقليص معدلات الفقر وتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال السياسات والبرامج التنموية. في ختام هذا التحليل، يحدد المفهوم الأطراف الرئيسية التي تتحمل المسؤولية في عمليات التنمية الديمقراطية، ويحدد المهام المطلوبة من كل طرف لضمان تحقيق التناغم بين مختلف جوانب المجتمع والسلطة.[1]

كما حاول رودز (R. A. Rohdes) أن يصنّف التعريفات التى تتناول المفهوم في الأدبيات المختلفة إلى ستة (6) محاور و يمكن تلخيصها في:

يتناول البحث عدة محاور أساسية تبرز جوانب متعددة من العلاقة بين الإدارة، الاقتصاد، والسياسة. في المحور الأول، يُعنى بدراسة العلاقة بين آليات السوق والتدخل الحكومي، حيث يتم تحليل دور الحكومات في تنظيم السوق لتحقيق التوازن الاقتصادي وضمان العدالة. في المحور الثاني، يُركّز على المنظمات الخاصة واحتياجات المعنيين بها، مع تسليط الضوء على أهمية تلبية متطلبات العملاء باعتبارها من العوامل الرئيسية في نجاح هذه المنظمات. أما في المحور الثالث، فيُعبر عن التحول الذي يشهده الدور الإداري الحكومي من خلال إشراك العمال في إدارة شؤون المؤسسات، مما يعزز مبدأ الشفافية

[1] إن كتابات الحوكمة في إطار تطورها التاريخي فقد مرت بأكثر من مرحلة بداية من ترجمة المفهوم و تعريفه و تحديد مؤشراته مرورا بملاءمة هذه المؤشرات للحالات العربية، و تطبيقاتها على المستويين المكتبي و الميداني، لذلك لا يمكن تقسم الكتابات تقسيما صارما يحول دون انتقالها من محور لآخر، اذ تناولت بعض الكتابات المفهوم من كل جوانبه، في حين ركز بعضها على جوانب بعينها،لذا فإنه سيتم التعرض لبعض الكتابات في أكثر من محور.

ويحفز المشاركة الفعّالة. في المحور الرابع، يتم الربط بين الجوانب السياسية والإدارية، حيث تُستعرض كيفية تأثير الاعتبارات السياسية في صنع القرار الإداري. في المحور الخامس، يُنظر إلى السياسة العامة كنتاج لتفاعلات رسمية تحدث على المستويين المركزي والمحلي، مما يعكس تداخل السياسة مع الإدارة في جميع مستوياتها. وفي المحور السادس، يتم التركيز على إدارة مجموعة من الشبكات المنظّمة التي تتضمن عدداً من الأجهزة الحكومية، مما يسهم في تحسين التنسيق والتعاون بين الجهات الحكومية لتحقيق الأهداف المشتركة بكفاءة.

الفرع الثاني: الحوكمة المحلية: نحو رؤية جديدة.

ظهرت الحوكمة في البداية كبنية سياسية ممثلة من قبل الدولة متدخلة في تحقيق التنمية الإقتصادية المحلية و بمعية جميع الفاعلين بإشراكهم في صنع القرار ومنها القطاع الخاص آخذين بعين الاعتبار المبادء الديمقراطية ومعتمدين في ذلك على الحركية في التحليل بتركيزهم على الأشكال المحلية لتجنيد الفاعلين ضمن مايسمى بالحوكمة الإقليمية أو الحوكمة المحلية محاولين بذلك الإجابة عن مجموعة من التساؤلات[1]:

- ما هو البعد السياسي لحركية الفضاءات الاقتصادية المحلية ؟
- وما هو دور الفواعل المحلية فيها ؟

كإجابة أولية هو أن موضوع الحوكمة المحلية يمثل بحث لأنماط جديدة للتنظيم الإقليمي، فهو إذن مفهوم معاصر للتسيير المحلي بربطه لمجموعة من المفاهيم كالتنمية المحلية، التسيير الجواري، السياسة المحلية، لتزيدها أكثر تناسقا مع مجيء الصيغ التعاقدية لمعايير الديمقراطية التشاركية. هي إذن التقاء لمجموع المقاربات المشكلة لمختلف التخصصات بما فيها من الإقتصاد والسياسة[2] .

أولا: الحوكمة المحلية كعامل لفهم الآليات الاقتصادية.

[1] Nathalie Bertrand, Patrick Moquay, la gouvernance locale, un retour a la proximité, Dans : Economie rurale, N°. 280, 2004, p. 78.

[2] Ibid. p. 79.

هذه الزاوية من التحليل ترى في الحوكمة المحلية على أنها مفهوم مأخوذ مؤخرا من الإقتصاد[1]، ويأخذ نقاشين: الأول هو إنتاجي والثاني فهو يأخذ الفضاء كعامل لهذا الإنتاج، أي أنّ المجال أصبح عامل مؤسّس للعلاقة التنافسية بين الوحدات، وهو بذلك يضبط الأفعال الموجهة لجلب النشاطات أو تعبئة الموارد المحلية، ثم أنه أمكن لهته المقاربة أن تساير ثلاثة (3) أنماط حسب نوعية المشاكل التى تواجهها:

تعتبر الإنتاج الإقليمي من العوامل الأساسية التي تساهم في تعزيز النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة على مستوى المناطق. يتسم الإنتاج الإقليمي بعدد من الخصائص التي تميزه عن الإنتاج الوطني العام، مثل التكيف مع الخصائص المحلية وموارد المنطقة، والاستفادة من الميزات التنافسية التي تمتلكها، سواء كانت هذه الموارد الطبيعية أو البشرية أو التكنولوجية. هذه الخصائص تساعد على تعزيز القيمة المضافة داخل المنطقة، مما يساهم في تحسين المستوى المعيشي للسكان المحليين ويوفر فرص عمل جديدة.

أما بالنسبة للاستراتيجيات، فهي تعتبر المحور الرئيس في تحقيق التنمية الإقليمية المستدامة. تعتمد الاستراتيجيات على تحليل الوضع الراهن للمنطقة وتحديد الأولويات التي يجب التركيز عليها، مثل تحسين البنية التحتية، تعزيز الابتكار، والتوسع في الأسواق المحلية والعالمية. وتساهم هذه الاستراتيجيات في خلق بيئة مواتية للاستثمار ورفع القدرة التنافسية للمنتجات المحلية، وهو ما يسهم في جذب الاستثمارات وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

وأخيراً، فإن تأسيس الشراكة بين مختلف المؤسسات يعد من العناصر الجوهرية لتحقيق التنمية الإقليمية المستدامة. هذه الشراكات تشمل التعاون بين القطاعين العام والخاص، وكذلك التعاون بين المؤسسات التعليمية، البحثية، والمجتمع المحلي. من خلال هذه الشراكات، يتم تبادل المعرفة والخبرات، وتوفير الموارد اللازمة لتنفيذ المشاريع الإقليمية، مما يعزز من فعالية الاستراتيجيات المعتمدة. كما أن هذه الشراكات تعمل على تعزيز التنسيق بين الأطراف المعنية لتحقيق أهداف مشتركة، وتحقيق نتائج إيجابية على مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

[1] Ibid. p. 80.

والمحصلة النهائية لزاوية التحليل الاقتصادية هي أن الإقليم هو المقدرة على النمو الداخلي للتنمية بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتوافق بين العملاء فيما بينهم وبين العملاء والمؤسسات من جهة أخرى.[1]

ثانيا: الحوكمة المحلية كنمط للحكم:

في علم السياسة مفهوم الحوكمة المحلية هي مأخوذة من تحليل الحكم المحلي وبالخصوص من الحكم الحضري، إذ يظهر المصطلح في البداية على أنه يحلل أنماط الحكم ولكن يتعدّاه إلى نمط من التعددية بين الفاعلين المشاركين في السياسة المحلية[2] بوضعه لروابط موحدة بين متخذي القرار و فواعل القطاع الخاص، لأن الانتخابات لا تفي لوحدها لإتخاذ القرارات الصائبة والتي تخص مجتمع بأكمله، هذه القدرة لابد لها أن تكون مجتمعة مع الفاعلين.[3]

الفرع الثالث: الحوكمة المحلية: البدايات الأولى والتأسيس.

إذا كانت الحوكمة المحلية هي ممارسة السلطة السياسية، الاقتصادية، الإدارية في التسيير وفي مختلف المستويات، متضمنة آليات، عمليات، علاقات ومؤسسات معقدة، أين المواطنون والجماعات يستطيعون أن يعبّروا عن مصالحهم، ممارسين حقهم وواجبهم فإن فان (Fenn) ترى في أن المفهوم يشمل عناصر أساسية وهي المشاركة، المسؤولية والفعّالية.

من خلال هذا التعريف هل يمكن لنا أن نعتبر الجماعات المحلية في الدول النامية على أنها قادرة على تبني الحوكمة المحلية من خلال إمكانياتها بتحمل مسؤولياتها اتجاه التنمية الاقتصادية والاجتماعية؟

ريتشارد سترين (Richard stren) :يشير إلى أن اللامركزية هي سياسة معبّرة تتجه نحو عمليات إدارية و تسييرية مرهونة بالدور الجديد للمحليات والتي تذهب شيئا فشيئا نحو الحوكمة المحلية.

---

[1] Nathalie Bertrand, Patrick moquay, Op cite, p.79.

[2] Ernesto d'albergo, governance, participation and in between : inclusion in policy making and policies for inclusion in four western European metropolises, Métropoles, N° 7, 2010, p. 4.

[3] Bernard jouve, « la démocratie en métropoles : gouvernance, participation et citoyenté », revue française de science politique, N°2, vol. 55, 2005, p. 334.

إن تتبع أولى الخطابات التي تتعلق بالحوكمة أتت من البنك العالمي لسنة 1986 م بعنوان: "استراتيجيات التنمية في افريقيا "، فمنذ بداية هذا المصطلح وهو يتطور إلى أن أصبح ببعده السياسي.

في سنة 1992م جاء عنوان: "الحوكمة والتنمية " (Governance and Development) [1] تطرق إلى مقاربة اقتصادية للمفهوم إلى غاية سنة 1997م أين ظهر التقرير بعنوان "الدولة في عالم متحول" والذي تطرق إلى العامل السياسي كعامل مهم في مفهوم الحوكمة ثم بتعرضهم للامركزية من خلال الفصل الخامس من تقرير التنمية في العالم لسنة 1999-2000م[2] .

Decentralization : rethinking Government

إعادة التفكير في اللامركزية الحكومية تعني إعادة تقييم كيفية توزيع السلطة بين الحكومة المركزية والمحلية، بهدف تعزيز كفاءة الأداء الحكومي وتحقيق العدالة الاجتماعية. اللامركزية التقليدية تقوم على تفويض بعض السلطات والمسؤوليات من الحكومة المركزية إلى الوحدات المحلية، سواء على المستوى الإداري أو المالي أو السياسي. ومع ذلك، فإن التطورات الحديثة مثل العولمة والتكنولوجيا تتطلب فحصاً جديداً لهذه الهيكلية. من أبرز التحديات التي تثيرها اللامركزية هي مسألة المساءلة والشفافية، حيث قد يؤدي تفويض السلطات إلى تعقيد مراقبة الحكومات المحلية، وكذلك تأثيرها على التفاوتات الإقليمية في توزيع الموارد. في نفس الوقت، تقدم اللامركزية فرصاً لتعزيز الديمقراطية المحلية وتمكين المجتمعات من تلبية احتياجاتها الخاصة بشكل أفضل. ومع ذلك، يجب ضمان التنسيق الفعّال بين مستويات الحكومة المختلفة لتجنب التكرار أو الهدر في الموارد، وخاصة في الأوقات التي تتطلب استجابة سريعة للأزمات. وبذلك، فإن إعادة التفكير في اللامركزية يتطلب توازناً دقيقاً بين الاستقلالية المحلية والقدرة على التنسيق الوطني، لتحقيق أفضل نتائج للمجتمعات المحلية والوطن ككل، وبهذا يفتح المجال بالانتقال من الحوكمة الإقتصادية إلى الحوكمة الديمقراطية و اللامركزية[3]

القطاع الخاص ودوره في الحوكمة المحلية في الجزائر:

[1] thomas roca, La gouvernance a l'heure du consensus post-washington : les limites théoriques et méthodologiques d'un concept protéiforme, Doctorat, université Montésquieu– Bordeaux 4, sciences économiques, 2011, p. 29.

[2] Ibid, p. 30.

[3] أنظر الملحق رقم: 2 و الذي يوضح مراحل الإنتقال من الحوكمة الإقتصادية الى الحوكمة الديمقراطية.

يلعب دورا هاما خصوصا مع التأكيد عليه في إطار منتديات رؤساء الأعمال والذي يعقد بالشراكة مع الحكومة، فسيتناول هذا المبحث القطاع الخاص وعلاقته بالتنمية في الجزائر والأدوار التي يمكن أن يلعبها في إطار التحديات المتعلقة بالحوكمة.

المطلب الأول: شراكة القطاع الخاص ضمن متطلبات التنمية في الجزائر:

إن مفهوم الحوكمة ساعد على إدخال العديد من الفواعل والتي ما فتئت أن تلعب دور المشارك في عملية التنمية مثل القطاع الخاص، فكيف كان لهذا القطاع أن يتشكل في الجزائر؟، و ما هو الدور الذي يلعبه في صنع السياسات المحلية؟.

أولا: تطور نظام الخصخصة في الجزائر:

إن بروز مفهوم الشراكة وانتهاج سياسة التحول نحو القطاع الخاص مع سنوات التسعينات تأكد أن للقطاع الخاص مسؤولية في النهوض بعملية التنمية في الجزائر، أين أعلنت عن بدأ تنفيذ برنامج الخصخصة في عام 1995، كسياسة اقتصادية شاملة تهدف إلى تقليص دور الدولة في الاقتصاد الوطني وتصحيحًا للاختلالات الهيكلية التي يعاني منها القطاع العام،[1] حسب معطيات مجسدة فيما يلي:

تُعتبر السياسة الاشتراكية أحد العوامل الرئيسية التي ساهمت في تراجع روح المنافسة والربحية في المؤسسات الوطنية. حيث أدت الهيمنة الحكومية على العديد من الشركات إلى تقليص دور القطاع الخاص، مما جعل تلك المؤسسات تفتقر إلى المرونة والقدرة على التكيف مع التغيرات الاقتصادية السريعة. كما ساهم الاعتماد المفرط على الريع البترولي في تعميق الأزمات الاقتصادية المتكررة، حيث أصبحت الاقتصادات تعتمد بشكل أساسي على العائدات النفطية، ما جعلها عرضة للتقلبات في أسعار النفط. هذا التوجه قوبل بتجاهل تنويع الاقتصاد، ما أثر سلباً على الاستدامة الاقتصادية. علاوة على ذلك، كشف القصور في تطوير الكفاءات والمهارات المتخصصة عن نقص في قدرة الأيدي العاملة على مواجهة تحديات العصر، خصوصاً في ظل التحولات التكنولوجية السريعة، مما أدى إلى عجز المؤسسات عن مواكبة التطورات العالمية والابتكار في مجالات جديدة.

[1] رفعت عبد الحليم الفاعوري، تجارب عربية في الخصخصة، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004، ص. 161.

وغيرها من الأسباب التي جعلت من التسيير عقيما ولا يلبي طموحات التنمية فيها، لذلك اقترحت سياسة الخصخصة كحل جذري لهذه المشكلة، حيث تم في ذات السياق تشكيل مجلس وطني للخصخصة ليقوم بالإشراف على عملية التنفيذ والتي انطلقت منذ سنة 1995.[1]

ثانيا: القطاع الخاص ودوره في التنمية المحلية:

في هذا الإطار تلعب المؤسسات الخاصة دورًا مهما في تحقيق التنمية سواءًا تعلق الأمر في توفير المنتخبات والخدمات أو حتى في عملية التشغيل في عام 2003، كانت القطاعات المختلفة تتوزع على النحو التالي: في قطاع الفلاحة، كان القطاع العام يسهم بـ51 وحدة، بينما بلغ إسهام القطاع الخاص 1361 وحدة، ليصل المجموع إلى 1412 وحدة. في قطاع الصناعة، بلغ إسهام القطاع العام 304 وحدة، بينما بلغ إسهام القطاع الخاص 500 وحدة، ليصل المجموع إلى 804 وحدة. في الأشغال العمومية، سجل القطاع العام 87 وحدة، بينما سجل القطاع الخاص 713 وحدة، ليصل المجموع إلى 800 وحدة. أما في التجارة والخدمات، فقد سجل القطاع العام 2216 وحدة، بينما سجل القطاع الخاص 1452 وحدة، ليصل المجموع إلى 3668 وحدة. وبالتالي، بلغ مجموع الإسهامات لجميع القطاعات 6684 وحدة.

في عام 2004، سجل قطاع الفلاحة انخفاضاً في إسهام القطاع العام ليصل إلى 25 وحدة، بينما ارتفع إسهام القطاع الخاص إلى 1592 وحدة، ليصل المجموع إلى 1617 وحدة. في قطاع الصناعة، سجل القطاع العام 345 وحدة، بينما سجل القطاع الخاص 715 وحدة، ليصل المجموع إلى 1060 وحدة. في الأشغال العمومية، ارتفع إسهام القطاع العام إلى 100 وحدة، بينما سجل القطاع الخاص 868 وحدة، ليصل المجموع إلى 968 وحدة. في التجارة والخدمات، سجل القطاع العام 2208 وحدة، بينما سجل القطاع الخاص 1945 وحدة، ليصل المجموع إلى 4153 وحدة. وبذلك، بلغ مجموع الإسهامات لجميع القطاعات 7798 وحدة.

أما في عام 2005، فقد سجل قطاع الفلاحة 28 وحدة للقطاع العام و1352 وحدة للقطاع الخاص، ليصل المجموع إلى 1380 وحدة. في قطاع الصناعة، سجل القطاع العام 395 وحدة، بينما

[1] المرجع نفسه، ص. 161.

سجل القطاع الخاص 664 وحدة، ليصل المجموع إلى 1059 وحدة. في الأشغال العمومية، سجل القطاع العام 87 وحدة، بينما سجل القطاع الخاص 1125 وحدة، ليصل المجموع إلى 1212 وحدة. في التجارة والخدمات، سجل القطاع العام 2454 وحدة، بينما سجل القطاع الخاص 1939 وحدة، ليصل المجموع إلى 4393 وحدة. وبذلك، بلغ مجموع الإسهامات لجميع القطاعات 8044 وحدة.

بإجمال، يظهر أن هناك تزايداً في الإسهامات الخاصة في معظم القطاعات مع مرور السنوات.

وبالتالي فمن خلال الدول الذي يوضح مساهمة القطاع الخاص في التشغيل بالجزائر فإن ما يعادل 5 ملايين عامل سنة 2005 أي ما نسبة 63% من حجم اليد العاملة وتضاعف هذا العدد مع النسبة إذا ما كان المجموع في ارتفاع مستمر، وكما هو موضح في الجدول الآتي:

البيان	2006	2007	2008	2009	2010	2011
الفلاحة	1609	1170	1252	1242	1136	1034
الصناعة	1263	1027	1141	1194	1337	1367
الأشغال العمومية	1257	1523	1575	1718	1886	1595
التجارة والخدمات	4737	4871	5178	5318	5377	5603
المجموع:	8868	8594	9146	9472	9736	9599

بالرغم ن أن قطاع التجارة والخدمات هو الذي شكل أكبر الأعداد من اليد العاملة فإن القطاعات الأخرى قد عرفت تراجعًا محسوسًا مثل قطاعي الأشغال العمومية وقطاع الفلاحة، وهذا راجع للدعم المقدم خلال السنوات الأخيرة في مستواها المحلي من خلال جل الإصلاحات والمتمثلة في:

- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.[1]
- إنشاء مشاتل لمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- دعم مؤسسات النسيجية.
- إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (ANDPME)
- إنشاء صندوق لضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة (FGAR)
- إنشاء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (CNAC)

وبهذا تظهر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كحلقة مهمة ضن حلقات التنمية المحلية والتي هي حسب الإحصائيات مقدمة، في سنة 2009، تم توزيع عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حسب فروع النشاط كما يلي: في قطاع **الخدمات**، بلغ عدد المؤسسات الصغيرة 47,582 مؤسسة، بينما كان العدد الإجمالي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة 159,444 مؤسسة، والنسبة كانت 46.42%. في **البناء والأشغال العمومية**، بلغ عدد المؤسسات الصغيرة 111,978 مؤسسة، بينما بلغ العدد الإجمالي 122,238 مؤسسة، والنسبة 35.25%. أما في **الصناعة**، فقد بلغ عدد المؤسسات الصغيرة 57,652 مؤسسة، وبلغ العدد الإجمالي 59,670 مؤسسة، ما يعادل 16.99%. في **الفلاحة**، بلغ عدد المؤسسات الصغيرة 3,599 مؤسسة، بينما بلغ العدد الإجمالي 3,642 مؤسسة، بنسبة 1.04%. وفي **الخدمات ذات الصلة بالصناعة**، كان العدد الإجمالي 935 مؤسسة، مع عدد المؤسسات الصغيرة 876 مؤسسة، بنسبة 0.26%. إجمالاً، بلغ العدد الكلي للمؤسسات الصغيرة 321,676 مؤسسة، بينما بلغ العدد الإجمالي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة 345,902 مؤسسة.

[1] Philipe adair, youghourtha bellache, emploi informel et sécteur privé en algérie : contraintes et gouvernance de la création d'entreprises.

نقلا عن:

http://fseg.univtlemcen.dz/pdfmecas/Philippe%20ADAIR%20%20&%20Youghourtha%20BELLACHE%20.pdf la date : 22 décembre 2013.

دائما تبقى الخدمات هي أكبر مستقطب للاستثمار في قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أي ما يعادل 46.42%، ثم يأتي البناء والأشغال العمومية بنسبة 35.29%، ثم تأتي بقية القطاعات من الصناعة والفلاحة.

ثالثا: القطاع الخاص كشريك في السياسات المحلية:

في إطار السياسة المنتهجة من قبل الدول تم إحداث شروط يمكن أن تساهم في زيادة الإنتاج والسلع والخدمات ومساعدة البيئة المهيأة لأنشطة القطاع الخاص، مما ساعد على توفير فرص شغل كبيرة وبذلك أصبحت لديه قوّة اقتصادية، قطاعية وحتى سياسية من خلال مشاركته في وضع السياسات المحلية،[1] ومن بين أهم الخصائص التي أهلته في أن يأخذ هذا الدور، ما يلي:

يتميز القطاع الخاص بفعالية وكفاءة أكبر مقارنة بالقطاع العام، مما يجعله ركيزة أساسية في تعزيز الثروة المحلية ودعم نمو الاقتصاد المستدام. يعتمد القطاع الخاص على أنظمة تسيير حديثة تساهم في تحسين الإنتاجية وجودة الأداء. كما تحرص المنظمات الدولية والإقليمية على دعم وتطوير هذا القطاع باعتباره محركًا رئيسيًا للتنمية الاقتصادية. وبناءً على هذه العوامل، أصبح من الضروري إدماج القطاع الخاص في السياسات المحلية، ويحدث ذلك من خلال عدة نماذج للشراكة مع السلطات المحلية، مثل التعاقد المباشر بين الدولة والقطاع الخاص، أو الشراكات بين القطاع الخاص والبلديات، أو من خلال منح الامتيازات لإدارة المرافق العامة.

المطلب الثاني: القطاع الخاص و حدود الشراكة مع الجماعات المحلية في الجزائر:

أشارت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) في تقريرها لعام 2007/2006 إلى الحاجة لنحو ستين(60) تريليون دولار كقيمة نقدية لتمويل مشروعات البنية التحتية على المستوى العالمي حتى عام 2030،[2] لكن هذه القيمة لا تستطيع الأجهزة الحكومية أن توفرها لولا الاعتماد على الشراكة كقيمة في حد ذاتها والتي من بين أهم المزايا والمبررات للعمل بها نجد:

---

[1] مولاي لخضر عبدالرزاق، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية: دراسة حالة الجزائر، دكتوراه، جامعة تلمسان، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، 2010، ص. 8.

[2] محمود عبد الحافظ محمد، المرجع نفسه، ص. 13.

الشراكة تعد تجديدًا لمفهوم الشرعية في سياق العملية التنموية، حيث تعزز الثقة بين الأطراف المختلفة وتساهم في تعزيز الاستقرار الاجتماعي. من خلال الشراكة، يتم تقليص الصراعات والعمل على إيجاد حلول تلبي احتياجات وطموحات الساكنة. كما أن الشراكة تساهم في تعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة في تنفيذ المشاريع التنموية التي تديرها مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، مما يضمن الاستفادة العادلة من الموارد. كذلك، تهدف الشراكة إلى إدارة الاقتصاد بما يعود بالفائدة على المجتمع، من خلال توزيع الاختصاصات والمسؤوليات بين الأطراف المعنية. وفي النهاية، تساهم الشراكة في تحديد أولويات المجتمع وتركيز الجهود على ما هو الأهم والأكثر تأثيرًا.

وبالتالي فيه الكثير من المزايا التي تساعد على خلق خدمات تتلاءم وطموحات الأشخاص والجمعيات والمؤسسات المشاركين فيها بشكل يضمن تحقيق تنمية مستدامة حقيقية.[1]

الفرع الثاني: أشكال الشراكة لتفعيل الحوكمة المحلية:

العديد من المؤشرات التي تدل على ضرورة انتهاج أساليب جديدة تعزز من العلاقة بين القطاعات وتتلاءم في ذات السياق مع التطورات التي تعرفها المؤسسات على الساحة المحلية ومن بين أشكال الشراكة[2] نجد:

أولا: شراكة تعاونية (Collaborative partner ships):

والتي بموجبها يتقاسم الشركاء من أطراف المجتمع، الأدوار والمسؤوليات والمصالح المشتركة وصولاً إلى تحقيق الأهداف المرجوة، ففي إطار النظرة الشمولية لهذا المفهوم فهي تصب اهتماماتها في صالح المجتمع أين يعمل جميع الشركاء على تطويره ورفاهيته بما في ذلك القرارات والإسهامات والبرامج العملية و نحوها، بالإضافة إلى ذلك فإن الشراكة التعاونية تقوم على قيم أسمى في إطار الإسهام التشاركي بين القطاعات ممّا يتيح شراكة أفقية.

---

[1] تقرير بعنوان: الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص، دبي، ادارة الدراسات الإقتصادية و المالية، أبريل 2010، ص. 5.

[2] أحمد بوعشيق، "عقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص: سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب"، ورقة عمل مقدمة في إطار المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية: نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، الرياض 1-4 نوفمبر 2009، ص.ص. 5-8.

ثانيا: شراكة تعاقدية (contracting partner ships):

يتم إبرام هذا النوع من الشراكات بموجب عقد بين طرفين، حيث تكون العلاقة بين الأطراف ذات طابع عمودي، بحيث توجد جهة مرجعية واحدة تقوم بممارسة الرقابة والإشراف على النشاطات، فضلاً عن التحكم في الأطراف الأخرى المشاركة في الشراكة. يتمثل هذا النوع من الشراكات غالباً في التعاون بين القطاعين العام والخاص(P.P.P) ، وتعد جزءًا من الشركات التعاونية. كما تشمل الشراكات التعاقدية عدة أنواع، من أبرزها:

- **عقد الخدمة** :يُبرم بين جهة حكومية وشركة أو أكثر من القطاع الخاص لتنفيذ خدمة معينة، حيث تتفاوت الخدمة من حيث الحجم والنطاق بناءً على الاتفاق بين الأطراف. يُعتبر هذا النوع شائعًا في دول مثل ماليزيا والهند.
- **عقد الإيجار** :يُتفق عليه بين جهة حكومية أو محلية مع شركة خاصة لاستغلال بعض الأصول مقابل دفع إيجار يتم تحديده في العقد وفقًا لشروط متفق عليها.

أولاً: الصيغة التعاقدية بين الجماعات المحلية والشركاء في الجزائر:

أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية في إطار عرضه لمشروع قانون المتعلق بالبلدية على أهمية الفاعلين في العملية التنموية بقوله: "إنه من الضروري وأكثر من أي وقت مضى، الانتقال إلى مرحلة أخرى من حياة البلدية، مع البدئ بتكييف المنظومة القانونية التي تنظم هياكلها وصلاحياتها وسيرها ومراقبتها وفق المتطلبات والتغيرات بموجب العديد من الإصلاحات ...يتعلق الأمر بتمكين الجماعة القاعدية من أن تكون أحد الفاعلين في إصلاحات الدولة، وأن تندمج بصفة فعالة ضمن حركية تدفعها إلى تنمية المجتمع..."[1]

وبالتالي تكون الشراكة هي أحد أبرز النقاط التي تؤكد على التعاقدية في إنجاز المشاريع التنموية والتي من بين خصائصها ما يلي:

[1] الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ليوم 28 مارس 2011، مرجع سبق ذكره، ص. 8.

تحول التسيير من النموذج الأحادي إلى التسيير التعاقدي يعكس تحولًا كبيرًا في كيفية إدارة المشاريع واتخاذ القرارات في العديد من المجالات، بما في ذلك التنمية المحلية والإقليمية. حيث يوفر التعاقد ميزة أساسية تتمثل في السرعة والمرونة في تنفيذ المشاريع، مما يعزز القدرة على التكيف مع المتغيرات السريعة والتحديات التي قد تطرأ في أثناء تنفيذ الأعمال. هذا النوع من التسيير يتيح أيضًا تعزيز العدالة بين الأطراف المتعاقدة، حيث يُفترض أن كل طرف يتفاوض بشروط عادلة وبما يضمن حقوق الجميع. من ناحية أخرى، يمكن ملاحظة أن العلاقة بين الدول والجماعات المحلية لا تندرج تحت مظلة التعاقد المباشر كما هو الحال بين الأطراف الخاصة، بل هي علاقة محددة وفقًا للنصوص القانونية التي تنظم هذه العلاقة، مما يعكس تعقيداتها وخصوصيتها القانونية..[1]

ثانيا: عقد الامتياز وتفويض المصالح للجماعات المحلية في الجزائر:[2]

لأجل حسن سير المصالح العمومية البلدية وتلبية لحاجيات مواطنيها يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسييرها وهي عادة ما تكون ذات طابع إداري، صناعي وتجاري، تتشكل هذه المؤسسات العمومية إما عن طريق استغلال مباشر أو عن طريق الامتياز أو التفويض تحقيقا للصالح العام[3] والمتمثل في الخدمات الأساسية لأنها في المجتمعات الحديثة عنصرًا حيويًا لضمان استدامة الحياة اليومية وتحسين مستوى المعيشة. من أبرز هذه الخدمات توفير الماء الصالح للشرب، إذ يعتبر من الضروريات الأساسية لكل فرد، بينما يعد صرف المياه المستعملة أمرًا مهمًا لضمان الصحة العامة والحفاظ على البيئة. إلى جانب ذلك، تلعب إدارة النفايات المنزلية

---

[1] Messeaoud mentri, op cite, p.p. 5-7.

[2] يعرف عقد الإمتياز في المادة (4) من الأمر 96-13 المؤرخ في 15 جوان 1996 و المتضمن قانون المياه ما يلي: يقصد بمفهوم الإمتياز من المنظور القانوني على أنه عقد من عقود القانون العام، تكلف الإدارة بموجبه شخصيا اعتباريا عاما أو خاصا، قصد أداء خدمة ذات منفعة عمومية، كما عرفتها التعليمة الصادرة عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية تحت رقم 842/3.94 بأنها تعبر عن تلك الطريقة الأكثر شيوعا في استغلال المرافق العامة و هو عقد تكلف بمقتضاه الجهة الإدارية المختصة فردا أو شركة خاصة بادارة مرفق عام و استغلاله لمدة معينة من الزمن بواسطة عمال و أموال يقدمها صاحب الإمتياز و هو الملتزم على مسؤوليته مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من خدمات و ذلك في اطار النظام القانوني الذي يخضع له هذا المرفق، نقلا عن:
عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص. 97.

[3] المادة (150)، قانون البلدية، مرجع سبق ذكره، ص. 22.

والفضلات الأخرى دورًا محوريًا في الحفاظ على النظافة العامة ومنع انتشار الأمراض، ما يتطلب آليات فعالة للتعامل مع هذه النفايات بشكل مستدام.

من جانب آخر، تعد صيانة الطرقات وإشارات المرور من الخدمات الأساسية التي تسهم في تحسين حركة المرور وضمان سلامة المواطنين. فالطرق الجيدة والإشارات الواضحة تساهم في تقليل الحوادث وتحسين تجربة التنقل. أما الإنارة العمومية فهي تشكل ركيزة أخرى في ضمان أمان الأحياء والشوارع خلال الليل، مما يساهم في تعزيز الأمن العام ويجعل الحياة أكثر راحة وسهولة.

بالإضافة إلى ذلك، تعتبر الأسواق المغطاة والأسواق العامة من المرافق التي تساهم في تلبية احتياجات السكان من السلع والمنتجات بشكل منظم وآمن. وتعتبر الموازين العمومية جزءًا من هذه الخدمات لتوفير عدالة في عمليات البيع والشراء. كما أن الحظائر ومساحات التوقف تعتبر من الخدمات الضرورية لتنظيم حركة المرور وتوفير أماكن للراحة واصطفاف السيارات.

أما المحاشر فهي تعتبر ضرورية في تنظيم عملية ذبح الحيوانات وضمان سلامتها الصحية. في ذات السياق، يشكل النقل الجماعي عاملًا أساسيًا في تسهيل التنقل بين الأماكن المختلفة بشكل جماعي وآمن، ما يقلل من الضغط على الطرق ويحد من التلوث البيئي.

وبالانتقال إلى الجوانب الإنسانية، توفر المذابح البلدية خدمات مهمة لضمان ذبح الحيوانات بشكل صحي وآمن، في حين أن الخدمات الجنائزية تعتبر من العوامل الأساسية التي تساهم في تسهيل تنظيم الجنازات بشكل لائق. من الناحية الثقافية، تساهم الفضاءات الثقافية في تنمية الفكر وتعزيز الإبداع، بينما تعمل فضاءات الرياضة والتسلية على توفير بيئة صحية وفرص للترفيه لجميع أفراد المجتمع، والمساحات الخضراء.[1]

وبالتالي فتحقيقا لهذه المصالح العمومية يمكن للبلدية أن تفوض تسيير هذه المصالح عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية.

ثالثا: الحوكمة المحلية وإشكالية تحقيق الشراكة في الجزائر:

[1] المادة (149)، قانون البلدية، مرجع سبق ذكره، ص.ص. 21- 22.

حتى وإن كانت هذه المصطلحات الجديدة مثل الحوكمة المحلية والشراكة هي من إعداد المؤسسات والهيئات الدولية إلا أن مجال تطبيقها تصادم ومجموعة العراقيل وهي متمثلة فيما يلي:

أ- يمكن التعبير عن فكرة التداخل وعدم التخصص كما يلي:

تواجه عمليات الشراكة العديد من الإشكالات المتعلقة بتداخل الأدوار بين القطاع العام والخاص. في كثير من الأحيان، يتفوق الطرف العام على القطاع الخاص، مما يؤدي إلى هيمنة لا تخدم فعالية الشراكة بقدر ما تخدم مصلحة المؤسسات العامة. ويعود هذا التداخل إلى عدة أسباب، أبرزها عدم وضوح الصلاحيات أو ضعف تنفيذ المشاريع، حيث تعجز الهيئات المختصة عن توفير المعلومات اللازمة لتنسيق العمل وضمان سير المشروع بشكل مناسب.

ب- غياب روح المواطنة: هذا الغياب هو نتاج ما يسمى بالدولة الريعية والتي جعلت من المواطن يتهرب من الضرائب وبالتالي عدم المشاركة في صناعة مصيره ومصير أبنائه وهو كذلك يفسر عبر مجموعة من المعطيات:

هذه النقاط تعكس مجموعة من التحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي قد تواجه بعض الأنظمة أو الدول. سأوضح كل نقطة بشكل أوسع:

1. **عوائد ريعية لا يسهم فيها المواطن** :تشير هذه النقطة إلى أن الاقتصاد يعتمد بشكل أساسي على الموارد الطبيعية مثل النفط أو الغاز، ويحقق عوائد ضخمة من بيع هذه الموارد. ولكن في هذا النموذج، غالبًا ما تكون هذه العوائد مركزة في يد الدولة أو النخب الحاكمة، ولا يستفيد المواطن العادي منها بشكل مباشر. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تزايد الفجوة بين الطبقات الاجتماعية، حيث تبقى المزايا الاقتصادية حكرًا على قلة، بينما يعيش المواطنون العاديون في ظروف صعبة.
2. **سيطرة القبيلة على الدولة المدنية** :تعني هذه النقطة أن الهياكل القبلية أو العائلية تؤثر أو تهيمن على قرارات الدولة ومؤسساتها. ففي هذا السياق، قد تكون الولاءات القبلية أو العائلية أقوى من الولاء للمؤسسات المدنية أو القانونية، مما يعوق بناء دولة مدنية ديمقراطية حيث تكون

السياسات مبنية على الكفاءة والمساواة. هذه السيطرة قد تؤدي إلى تفشي المحسوبية وتجاهل القوانين.

3. **انعدام الشفافية وضبابية الإنفاق** :في هذا السياق، تتحدث النقطة عن غياب الشفافية في إدارة الأموال العامة، مما يعزز الفساد ويقلل من الثقة في الحكومة أو المؤسسات. ضبابية الإنفاق تعني أن الناس قد لا يعرفون كيف تُصرف الأموال العامة أو أين تذهب، مما يخلق بيئة مريبة تؤدي إلى عدم محاسبة المسؤولين وضعف الرقابة المالية.
4. **استعلاء المؤسسة العمومية على حساب الشركاء** :تشير هذه النقطة إلى أن المؤسسات الحكومية قد تتصرف بتعالٍ تجاه شركائها الاجتماعيين أو الاقتصاديين، سواء كانوا شركات خاصة، مؤسسات أهلية أو حتى المواطنين. هذه النظرة الاستعلائية قد تمنع التعاون الفعّال بين القطاع العام والقطاع الخاص أو غيره من الجهات الفاعلة في المجتمع، مما يؤدي إلى ضعف في التنسيق وتقديم الخدمات أو تحسين الوضع الاقتصادي العام.

هذه المشاكل يمكن أن تؤثر سلبًا على التنمية المستدامة وتعزز القيم السلبية مثل الفساد والتمييز، مما يعيق تقدم المجتمع بشكل عام.

. ج- هيبة سلطة الحاكم على المحكوم:[1] هذه الفكرة تتضح أكثر من خلال النقاط التالية:

- الشراكة تنقص من الهيبة وتقدم على المساواة.
- الشراكة تكسب المعلومة لتضيع معها هيبة الحاكم.
- الشراكة تصنع القرار لتضيع معها هيبة صانع القرار.

المطلب الثالث: إعادة الإهتمام بالبيئة و تثمين الشراكة للقطاع الخاص في الجزائر:

ورثت الجزائر من المستعمر تحديات كبيرة تتعلق بالجانب البيئي لاعتبار أن شساعة الرقعة الجغرافية التي تقدر بـ 2381741كم^2، وكذا تنوع الموارد والتضاريس المختلفة من الشمال إلى الجنوب ومن الشرق إلى الغرب، غير أن مردود الموارد الطبيعية للبلاد لا يتناسب مع ما يمكن انتظاره من مثل هذه

[1] Serge raynal, gouvernance et pouvoir, la revue des sciences de géstion, n° 239-240, 2009, p.p. 40-41.

المساحة، لأنها محدودة و مهشة بالظروف المناخية وكذا تباينها في التوزيع عبر مختلف جهات الوطن، ثم في الأخير ما هي السياسة البيئية المنتهجة في إطار تهيئة الإقليم؟، و كيف للقطاع الخاص أن يكون شريكا ؟.

المجتمع المدني و دوره في الحوكمة المحلية في الجزائر

المجتمع المدني هو الآخر يعول عليه في خدمة التنمية المحلية مونه يساعد على الحوكمة، لذلك تبنته جل الأحزاب السياسية أثناء الإنتخابات المحلية لسنة 2017، و يتناول المبحث دوره في صنع السياسات المحلية و من تم الحوكمة.

المطلب الأول: المجتمع المدني وصنع السياسات المحلية في الجزائر:

بعد تبني التعددية السياسية فتح المجال لإنشاء الأحزاب السياسية والجمعيات باعتبارهم كوسيط بين الحكومة والمواطنين، فما هي الآلية الجديدة التي اعتمدت لأجل ترسيخ الديمقراطية في مستواها المحلي؟ وما هو الدور المنوط للمجتمع المدني باعتباره شريكا في إطار الحوكمة المحلية؟.

أولاً: المجتمع المدني ودوره في ترسيخ الديمقراطية المحلية في الجزائر:

يلعب المجتمع المدني دورًا كبيرًا في ترسيخ القيم الديمقراطية لما له من أدوار في تأطير المشاركة الشعبية والتربية السليمة لمقتضيات التعدد وقبول الاختلافات الفكرية وكذلك تقبل الحقوق الفردية من خلال إشاعة الديمقراطية الحقيقية التي ترقى بطموحات المواطنين إلى تسيير شؤونهم الخاصة، ومعرفة حقوقهم وواجباتهم من أجل حياة كريمة.

كما للديمقراطية المحلية والمشاركة الجماعية مجال واحد للتسيير والمتمثل ضمن حلقة المجتمع المدني، بل إن هته الحزمة تشكل نقطة إشعاع لجبهة النظام الديمقراطي كأسلوب للحياة، ويشمل ذلك الآراء والمقترحات أو الضغوطات المؤيدة أو المعارضة للسلطة المحلية، غير أنها في النهاية ستسهم في العملية السياسية الديمقراطية، بحيث يمكن تشبيه هذا العمل الذي يقوم به المجتمع المدني كمصفاة تمر من خلالها، لذلك فالمجتمع المدني والديمقراطية المحلية التي شهدتهما الجزائر مع مرحلة الإنفتاح، اتسمت بمجموعة من الخصائص وهي:

1- تدريب و إفراز القيادات الديمقراطية خصوصًا منها على المستوى المحلي.

2- زيادة الثروة وتحسين الأوضاع: إذ من مهام المجتمع المدني هو التكفل بانشغالات المواطنين من خلال محاولات القضاء على الفقر والتهميش.

3- إشاعة ثقافة مدنية وديمقراطية: هته الثقافة نابعة من فتح المجالس إلى المجتمع المدني في أن يلعب دوره كما يجب في عملية ترشيد الأفكار.

ثانيا: المجتمع المدني ودوره في التنمية المحلية في الجزائر:

عرفت تنظيمات المجتمع المدني ازدهارًا خلال مرحلة التعددية سواءًا من الناحية الحزبية أو حتى من ناحية الجمعيات المحلية والتي بلغ عددها سنة **2011** ما يعادل **92627** جمعية وهي موزعة كالآتي:

توزعت الجمعيات في مختلف المجالات على النحو التالي: بلغ عدد الجمعيات المهنية 4171 جمعية بنسبة 4.50%، بينما وصل عدد الجمعيات الدينية إلى 15304 بنسبة 16.52%. كما كانت الجمعيات الرياضية 15019 بنسبة 16.21%، في حين تمثل الجمعيات الثقافية والفنية 10014 بنسبة 10.81%. بلغ عدد جمعيات أولياء التلاميذ 14891 جمعية بنسبة 16.08%. كما نجد أن جمعيات علوم وتكنولوجيا بلغت 949 جمعية بنسبة 1.02%، في حين كانت جمعيات لجان الأحياء 20137 جمعية بنسبة 21.74%. أما جمعيات البيئة فكانت 1938 جمعية بنسبة 2.09%. بلغ عدد جمعيات حماية المستهلك 111 جمعية بنسبة 0.12%، بينما وصل عدد الجمعيات الشبابية إلى 2677 جمعية بنسبة 2.89%. كما كانت جمعيات السياحة والترفيه 894 جمعية بنسبة 0.97%، وجمعيات المتقاعدين المسنين 152 جمعية بنسبة 0.16%. بلغت الجمعيات النسوية 919 جمعية بنسبة 0.99%، في حين كان عدد جمعيات التضامن 2978 جمعية بنسبة 3.22%. وأخيراً، بلغ عدد جمعيات الإسعاف 167 جمعية بنسبة 0.18%، وجمعيات الصحة 644 جمعية بنسبة 0.70%، بينما كانت جمعيات قدماء التلاميذ 134 جمعية بنسبة 0.14%. المجموع الكلي للجمعيات هو 92627 جمعية بنسبة 100.%

1

هذه الجمعيات من شأنها أن تفعل التنمية المحلية من خلال النشاطات المقدمة في تنمية الخبرات المحلية وتحرير المواطنين عبر إنجاز مشاريع توفر فرص للعمل وتعزز من البنيات التحتية وتساهم في الحد من تفاقم الأمية، ومن بين كذلك الأدوار التي تقوم بها نجد أنها:

القدرة على المشاركة في تدبير الشأن المحلي تعد من الأسس المهمة التي تساهم في تحقيق التنمية المستدامة والشاملة. إذ إن الأفراد الذين يتمتعون بحق المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات المحلية يكون لهم دور كبير في تحسين الواقع المجتمعي، سواء على مستوى الخدمات أو المشاريع التنموية. يتم ذلك من خلال تقديم اقتراحات وحجج قوية ومدروسة، مما يعزز من قدرة المجتمع المحلي على الاستفادة من الإمكانيات المتاحة وتوظيفها بشكل أفضل.

من جهة أخرى، الاستقلالية التي تتمتع بها بعض الهيئات أو الجهات المحلية عن الجماعات المحلية الأخرى تساهم في تعزيز دورها كمحفز للتنمية. إذ تسمح هذه الاستقلالية بتوجيه الموارد والجهود نحو المشاريع التنموية التي تخدم جميع الأفراد وتلبي احتياجاتهم بشكل متوازن. كما تعزز من قدرة هذه الهيئات على اتخاذ قرارات محايدة، بعيدة عن التأثيرات السياسية أو المصالح الضيقة، مما يسهم في تحقيق بيئة تنموية شاملة ومستدامة.

ثالثا: المجتمع المدني كشريك في صنع السياسات المحلية في الجزائر: وهو ما تؤكده العلاقة التفاعلية الموجودة بين الطرفان من خلال مجموعة العناصر و في نفس الوقت هي تعد بمثابة تحديات يواجهها المجتمع المدني في الجزائر و من بينها نجد:

بأسلوب آخر، يمكن القول إن هناك ثلاثة تحديات رئيسية تواجه العلاقة بين المجتمع المدني والحكومة المحلية في الجزائر.

[1] http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=2&s=29 , date : 31 avril 2012.

تحدي الشراكة ومواجهة البيروقراطية :ففي العديد من الدول، يتم تصميم السياسات المحلية بشكل أفقي يتيح إشراك المجتمع المدني في اتخاذ القرارات، مما يعزز من عملية صنع القرار ويجعلها أكثر شمولية. لكن في الجزائر، تظل البيروقراطية هي السائدة في اتخاذ القرارات السياسية والمحلية، مما يعيق إشراك المجتمع المدني بشكل فعّال.

تحدي سد الثغرات الحكومية :عندما تتخذ الحكومة المحلية قرارات فردية دون تشاور كافٍ، فإنها قد تهمش فئات معينة من المجتمع. في هذه الحالة، يصبح دور المجتمع المدني ضرورياً في سد هذه الثغرات من خلال الضغط على الحكومة لضمان تمثيل شامل لجميع الفئات.

تحدي التنفيذ :من المفترض أن يكون دور مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر مراقبة السياسات المحلية والتدخل لتعديلها عند الحاجة. لكن الواقع يشير إلى أن هذه المؤسسات في كثير من الأحيان تقتصر على تأييد السياسات دون أن تمارس دورها الفعلي في التغيير أو التأثير على السياسات المحلية.

إذن، التحديات تكمن في ضعف الشراكة الحقيقية بين الحكومة والمجتمع المدني، والإقصاء المستمر للفئات الاجتماعية في عمليات اتخاذ القرار، فضلاً عن غياب التدخل الفعّال في تنفيذ السياسات المحلية.

إضافة الى ذلك فإن التحدي الأخير يتمثل في التقويم والذي من خلاله تتضح العملية التنفيذية ويرى النقص وما على المجتمع المدني المحلي إلا توضيحها ووضع البدائل لأجل تقويمها إن أمكن له ذلك، إذن فعملية التقويم تتطلب دراية بالواقع وهو شرط يتوفر في المجتمع المدني المحلي في الجزائر.

فمن خلال مجموعة المهام والتحديات في نفس الوقت التي تواجهه أمكن التأكيد على دور المجتمع المدني في صنع السياسات المحلية والتي هي تتواجد ضمن مختلف المراحل بدءًا من تبلور المشكلة وصولاً إلى صنع السياسات وحتى تنفيذها.

المطلب الثاني: التنمية المستدامة وإشراك المجتمع المدني في الجزائر:

حملت الحكومة على عاتقها مسألة التنمية الاقتصادية ورفاهية مجتمعاتها ولكن كان ذلك على حساب البيئة مما استلزم على الأفراد التكتل لأجل حماية مستقبل أبنائهم فيما يعرف بمؤسسات المجتمع المدني، فما هي الوظائف التي تسعى من خلالها للحفاظ على البيئة؟، وما هو حاله في الجزائر؟.

أولاً: الجزائر و تثمين دور المجتمع المدني في القضايا البيئية:

تم تنظيم العديد من الملتقيات والندوات، بالإضافة إلى توقيع اتفاقيات تهدف إلى تفعيل دور المجتمع المدني في السياسة البيئية، وهي الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر في معظمها. وقد عززت التقارير الدولية، بدءًا من مؤتمر ستوكهولم وصولاً إلى قمة الأرض، مبدأ أساسيًا يتمثل في مشاركة المجتمع وأصحاب المصلحة في عملية صنع القرار البيئي. هذا المبدأ تم التأكيد عليه في الفقرة (88) من الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة تحت عنوان "المستقبل الذي نصبوا إليه"، حيث تدعو إلى "مشاركة جميع الأطراف المعنية بشكل فعال، استنادًا إلى أفضل الممارسات والنماذج المتاحة من المؤسسات المعنية المتعددة الأطراف، والنظر في إمكانية تطوير آليات جديدة لتعزيز الشفافية وإشراك المجتمع المدني بشكل فعّال."

وقد تم تضمين مفهوم أصحاب المصلحة ضمن فكرة المجتمع المدني في الدورة العالمية الأولى لمجلس الإدارة التي عقدت في فبراير 2013، حيث تم تقسيمهم إلى فئات كما يلي:

برنامج الأمم المتحدة يعترف بالفئات التالية:

المجموعات الرئيسية التسعة التي تشارك في قضايا التنمية المستدامة تشمل المزارعين، النساء، الدوائر العلمية والتكنولوجية، الأطفال والشباب، الشعوب الأصلية ومجتمعاتهم، العمال والنقابات العالمية، قطاع الأعمال والصناعة، المنظمات غير الحكومية، والسلطات المحلية. إضافة إلى ذلك، توجد المنظمات البيئية غير الحكومية التي تركز عملها على قضايا البيئة بشكل خاص. وفي هذا السياق، باشر مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في دورته الثانية والعشرين تنفيذ نتائج القمة العالمية المعنية بالتنمية المستدامة، التي تمحورت حول الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا(NEPAD) ، والتي كانت الجزائر أحد أعضائها المؤسسين. وقد أكدت هذه القمة على أن التنمية يجب أن تكون مستدامة، وأن المال وحده لا يكفي كحل، بل إن ثروة إفريقيا الحقيقية تكمن في شعوبها وبيئتها. ورغم ذلك، فإن

الهدف الأسمى للتنمية المستدامة يتمثل في رفع الشعوب من براثن الفقر وإنهاء التدمير البيئي الناجم عن هذا الفقر. كما أشار المؤتمر إلى ضرورة رصد قدرات المجتمع المدني وإمكانياته في سياق هذه المبادرة الإفريقية، حيث تعد هذه التحديات من القضايا الأساسية التي يجب مواجهتها من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

ثانيا: المجتمع المدني والشراكة في إطار التنمية المستدامة في الجزائر: الإطار القانوني:

لا يمكن إغفال دور المجتمع المدني ومؤسساته في دفع الدول إلى إشراكهم في عملية صنع القرار، خاصة فيما يتعلق بالقضايا الاجتماعية والبيئية، حيث يشكل المجتمع المدني حلقة وصل حيوية بين الأفراد والمؤسسات الحكومية. يساهم المجتمع المدني بشكل كبير في توفير منصة للتفاعل بين مختلف الأطراف، مما يعزز من شفافية القرارات ويساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. إن الجمعيات والمنظمات غير الحكومية لا تقتصر مهامها على تقديم الدعم الاجتماعي، بل تتجاوز ذلك لتكون فاعلاً رئيسيًا في عمليات صنع القرار، عبر طرح مقترحات وحلول بديلة تساهم في إيجاد حلول فعالة للتحديات التي تواجه المجتمعات.

من بين أهم أدوار المجتمع المدني في هذا السياق، تأتي مساندة المجتمعات المحلية عبر إنشاء منظمات تهتم بحماية البيئة، خصوصاً في المناطق التي تعاني من أزمات بيئية خطيرة. هذه المنظمات تعمل على تحسين الوعي البيئي، وتنفيذ حملات توعية للمواطنين حول أهمية الحفاظ على البيئة، مما يسهم في تخفيف آثار الأزمات البيئية المحلية. بالإضافة إلى ذلك، يتمكن المجتمع المدني من طرح بدائل لحلول ممكنة لصانعي القرار، وذلك استنادًا إلى تجارب حية ومعرفة دقيقة بواقع المجتمعات المحلية. وتتمثل إحدى أهم مهامهم في وضع خطة استراتيجية للعمل البيئي، تكون محورية لمجموعة من المبادرات المستدامة التي تتناغم مع أهداف التنمية البيئية للبلاد.

علاوة على ذلك، يمتد دور المجتمع المدني إلى تنفيذ هذه الخطط البيئية ومعالجتها على أرض الواقع، حيث يتعاون مع المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص لتنفيذ المشاريع البيئية، ورصد نتائجها بشكل دوري. يشمل ذلك مراقبة الأداء البيئي، جمع البيانات، وتنظيم ورش العمل والمناقشات المستمرة

لضمان التقدم الفعلي في تطبيق الحلول البيئية. بهذا الشكل، يساهم المجتمع المدني في التأثير بشكل إيجابي على السياسات العامة، ويعزز من قدرة الدول على مواجهة التحديات البيئية بشكل فعال.

من دون المؤسسات البيئية المعنية، لن تتحقق التنمية المستدامة بشكل حقيقي وفعال. ولذلك، اتخذت الجزائر خطوة هامة من خلال وضع منظومة قانونية تهدف إلى إشراك الأفراد والجمعيات في مجال حماية البيئة. وقد تجلى هذا الاهتمام في الفصل السادس من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي صدر في عام 2003. هذا القانون أتاح للجمعيات البيئية دورًا نشطًا في تحسين الإطار المعيشي وحماية البيئة، من خلال تمكينها من المشاركة الفعالة في عمل الهيئات العمومية المتعلقة بالبيئة، سواء عبر تقديم المساعدة أو إبداء الآراء والمشاركة في اتخاذ القرارات البيئية. بل أكثر من ذلك، فإن هذه الجمعيات تمتلك الحق في رفع دعاوى قضائية ضد كل ما يهدد البيئة، مما يعكس التزام الدولة بحماية الموارد الطبيعية والحفاظ عليها.

ومن بين المهام الرئيسية الموكلة إلى الجمعيات البيئية نجد تحسين الإطار المعيشي للمواطن، بما يشمل ضمان بيئة صحية وآمنة للعيش. كما تساهم هذه الجمعيات في حماية الموارد الحيوية مثل الماء والهواء، وهي عناصر أساسية لضمان الحياة المستدامة. بالإضافة إلى ذلك، تعمل على الحفاظ على الأرض وما تحتها من موارد، فضلاً عن حماية الفضاءات الطبيعية والمناطق العمرانية. هذه المهام تساهم في تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية وضرورة الحفاظ على البيئة للأجيال القادمة، ما يشكل حجر الزاوية للتنمية المستدامة في الجزائر..[1]

وبالتالي للجمعيات الحق في أن تتدخل في العديد من القضايا التي تهم البيئة سواءًا بصفة مباشرة أو غير مباشرة من خلال التأثير على صانع القرار المحلي.

ثالثا: المجتمع المدني والشراكة لأجل تحقيق تنمية مستدامة في الجزائر:[2]

[1] المادة (39)، قانون حماية البيئة و تنميته المستدامة، مرجع سبق ذكره، ص. 13.

[2] بوشنقير ايمان، رقامي محمد، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد : 2، جوان 2013، ص. 44.

استنادًا إلى الإحصائيات المقدمة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية فإن عدد الجمعيات على المستوى الوطني فيما يخص حماية البيئة والإطار المعيشي يعادل 61 جمعية[1]، على الصعيد المحلي، هناك 1938 جمعية بيئية، مما يمثل حوالي 2.09% من إجمالي عدد الجمعيات المحلية المنتشرة عبر التراب الوطني. ورغم هذه النسبة المحدودة، إلا أن هذه الجمعيات تلعب دورًا مهمًا في تعزيز التنمية المستدامة في الجزائر. فقد أظهرت العديد من الدراسات أهمية هذه الجمعيات في المشاركة الفعالة وتأثيرها على عملية اتخاذ القرارات، مثلما يتضح في النماذج التي تمثل ولايات المسيلة وبرج بوعريريج وغرداية، التي تتميز بكثرة الجمعيات المهتمة بحماية البيئة.

كما تعد دراسات التقييم البيئي من بين أهم الآليات الكفيلة بتحقيق التنمية المستدامة من خلال خلق التوازن بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة، لأجل تحقيق رفاه الاقتصادي والاجتماعي، خصوصا و أن نص المبدأ (17) من إعلان ريو (Rio) على ضرورة إجراء دراسات منتظمة للانعكاسات قبل القيام بأي أنشطة جديدة يمكن أن تترتب عليها آثار ضارة كبيرة،[2] تُعتبر دراسات التقييم البيئي أساسية لضمان استدامة البيئة العالمية واستمرارها ضمن حدود قدرتها على الاستيعاب، فهي تُعدُّ من الأدوات الجوهرية التي تساهم في إرشاد صانعي القرار إلى اتخاذ خيارات مستنيرة مبنية على فهم علمي ومبني على بيانات موثوقة. ولا بد أن تكون هذه الدراسات مستندة إلى معلومات وبيانات متعلقة بالقضايا البيئية، موثوقة ومتاحة في التوقيت المناسب، مع ضرورة أن تخضع هذه البيانات لمراجعة الأقران لتتأكد من مطابقتها للمبادئ العلمية السليمة. ومن خلال هذا الأسلوب، يتم تحقيق التنمية الاقتصادية التي تلبي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتهم، مع الحفاظ على التوازن البيئي وعدم الإضرار بالموارد المتجددة والدائمة للنظام البيئي.

فيما يخص الجزائر، فإنها تتبع مجموعة من الإجراءات المتعلقة بالتقييم البيئي لضمان سلامة البيئة واستدامتها. تبدأ هذه الإجراءات بتحديد مدى حاجة المشروع إلى إجراء تقييم الأثر البيئي وفقًا لتصنيف المشاريع إلى فئات حسب الخطورة. فيكون التصنيف إلى فئات تبدأ من "أ" وهي الأعلى في المخاطر، حيث يتم الاستعانة بمختصين مستقلين لإجراء التقييم لضمان عدم التحيز وشفافية العملية، إلى فئة

---

[1] – إحصائيات إلى غاية 10 جانفي 2012.

[2] عبد الغني حسونة، دراسات التقييم البيئي كآلية قانونية لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد :26، جوان 2012، ص. 81.

"ب" التي تمثل مشاريع ذات مخاطر أقل، وصولاً إلى فئة "ج" التي تتسم بانخفاض احتمالية التأثيرات البيئية السلبية أو انعدامها.

أما بخصوص الرقابة على عملية تقييم الأثر البيئي في الجزائر، فهي تتضمن عدة أنواع، أبرزها الرقابة الإدارية التي تتولاها الجهات الوصية وتربط بين بدء المشاريع ومنح التراخيص اللازمة. كما توجد الرقابة القضائية التي تشمل حالتين رئيسيتين: الأولى تتعلق بالقضاء الإداري حينما يتم عدم منح الرخصة، والثانية تتصل بإيقاف الضرر الناجم عن التلوث البيئي. إضافة إلى ذلك، هناك رقابة من قبل المواطنين والمجتمع المدني، حيث يحق لأي فرد أو هيئة تقديم شكوى للقضاء في القضايا المتعلقة بالبيئة، مما يعزز دور المجتمع في حماية البيئة وضمان الامتثال للمعايير البيئية.

بالمجمل، يعكس النظام البيئي الجزائري بوضوح التزامه بإجراء دراسات تقييم بيئي دقيقة وفعّالة، ويؤكد على أهمية الإجراءات القانونية والرقابية لضمان تنفيذ المشاريع بطريقة تتماشى مع حماية البيئة وتحقق التوازن بين التنمية المستدامة والبيئة.

الخاتمـــــــــة:

إن إدارة الجماعات المحلية تلعب دورًا محوريًا في تحسين جودة الحياة في المجتمعات المحلية وتعزيز التنمية المستدامة. فهي تمثل المستوى الأقرب للمواطن، حيث يتم تقديم العديد من الخدمات الأساسية مثل التعليم، والصحة، والنقل، والمرافق العامة، مما يجعلها نقطة تواصل حيوية بين الدولة والمواطنين. ولكن، على الرغم من الأهمية الكبيرة لهذه الإدارة، إلا أن هناك العديد من التحديات التي تواجهها في سبيل تحقيق أهدافها التنموية.

النتائج:

1. **تعزيز المشاركة المجتمعية** :نجحت بعض الجماعات المحلية في تحقيق تقدم كبير من خلال إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات المحلية. هذا يعزز من الشفافية والعدالة، حيث يشعر المواطنون بأنهم جزء من عملية اتخاذ القرار، مما يعزز الثقة في الحكومة المحلية.
2. **تحسين الخدمات العامة** :تمكنت العديد من الجماعات المحلية من تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين، وذلك من خلال زيادة الاستثمارات في البنية التحتية وتطوير البرامج الاجتماعية التي تساهم في رفع مستوى المعيشة.
3. **الاستقلالية المالية** :تمثل الاستقلالية المالية للجماعات المحلية أحد العوامل المهمة لنجاح الإدارة المحلية. بعض الجماعات التي تتمتع بمصادر مالية مستقلة تمكنت من تنفيذ مشاريع محلية مبتكرة، بينما عانت أخرى من نقص في الموارد ما أثر على جودة الخدمات المقدمة.
4. **التحديات الإدارية والتنظيمية** :ورغم النجاح الذي حققته بعض الجماعات المحلية، لا يزال هناك العديد من التحديات، مثل ضعف التنسيق بين الهيئات المحلية والمركزية، ونقص الكفاءات البشرية المتخصصة في الإدارة المحلية، بالإضافة إلى مشاكل الفساد وسوء الإدارة التي قد تعيق التنمية المحلية.

التوصيات:

1. **تعزيز الشفافية والمشاركة الشعبية** :ينبغي أن تُعطى الأولوية لتعزيز الشفافية في عمل الإدارات المحلية، بما يتضمن نشر الميزانيات السنوية وتقرير عن المشاريع المنفذة. كما يجب تعزيز مشاركة المجتمع في صنع القرار عبر تنظيم استشارات وندوات.

2. **الاستثمار في الكوادر البشرية** :من الضروري توفير برامج تدريب مستمر للموظفين المحليين وتطوير مهاراتهم الإدارية، لتعزيز قدرة الإدارات المحلية على تنفيذ المشاريع بفعالية.
3. **تحقيق الاستقلالية المالية** :يجب منح الجماعات المحلية صلاحيات أكبر في إدارة مواردها المالية من خلال تنويع مصادر دخلها، مثل فرض الضرائب المحلية أو استقطاب الاستثمارات الخاصة في المشاريع المحلية.
4. **تحسين التنسيق بين الحكومات المركزية والمحلية** :لا بد من إنشاء آليات تنسيق فعالة بين السلطات المركزية والمحلية، لضمان توافق السياسات وتوزيع الموارد بشكل عادل، بالإضافة إلى تسريع الإجراءات البيروقراطية التي قد تعيق تنفيذ المشاريع التنموية.
5. **مكافحة الفساد وتعزيز الرقابة** :ينبغي تعزيز نظم الرقابة على إدارة الأموال العامة على المستوى المحلي، وذلك من خلال توفير آليات فاعلة للمحاسبة، وتنفيذ قوانين مكافحة الفساد بشكل صارم.
6. **تشجيع التنمية المستدامة** :يجب على الجماعات المحلية أن تولي اهتمامًا خاصًا للمشاريع التنموية التي تراعي مبادئ الاستدامة البيئية والاجتماعية، وتساهم في تحسين جودة الحياة لجميع أفراد المجتمع.

إن تحسين إدارة الجماعات المحلية يتطلب تبني استراتيجية شاملة تشمل تطوير الهياكل الإدارية، تعزيز الكفاءات البشرية، وتوفير الموارد المالية اللازمة. كما أن تعزيز المشاركة الشعبية وزيادة الشفافية من أهم العوامل التي تساهم في تحقيق تنمية محلية مستدامة. في النهاية، يبقى نجاح إدارة الجماعات المحلية مرهونًا بالتنسيق الفعال بين مختلف السلطات والمجتمع، والعمل بروح من التعاون والعدالة لضمان تحقيق الأهداف التنموية في خدمة المواطن.

قائمة المراجـــــع:

1/ باللغة العربية:

أ/ الكتـــــــب:

. بوكرا ادريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال: من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، ج. 1، ط. 3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.

. بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

. بومدين طاشمة، الأساس في منهجية تحليل النظم السياسية، الجزائر: كنوز للنشر والتوزيع، 2011.

. جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، الجزائر: دار الأمة، 2014.

. رفعت عبد الحليم الفاعوري، تجارب عربية في الخصخصة، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004

. سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001،

. الطاهر بن خرف الله، النخبة المحلية في الجزائر: دراسة اجتماعية- سياسية لآليات تشكيل الممثلين المحليين، ج.1، الجزائر، طاكسيج للدراسات والنشر والتوزيع، 2011.

. عادل محمد زايد، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2014.

. عبد الله شنفار، الفاعلون المحليون والسياسات العمومية المحلية: دراسة في القرار المحلي، مراكش: مطبوعات المعرفة، 2015.

. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية والتطبيق، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2010.

. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012.

. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012.

. قصير مزياني فريدة، القانون الإداري، ج.1، الجزائر، مطبعة سخري، 2011.

. محمد العربي سعودي، المؤسسات المحلية في الجزائر (الولاية – البلدية) 1516 – 1962، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.

. نرمين أبو العطا، " حوكمة الشركات ... سبيل التقدم مع لإلقاء الضوء على التجربة المصرية، واشنطن، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2003.

ب/ المجـــــــلات:

. جمال زيدان، سياسات التنمية المحلية في الجزائر: دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل قانون البلدية الجديد 10/11، في: آكاديميا، العدد:2، 2014.

. حسين فريجة، الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد: 6، 2009.

. زبيري حسين، الحكم الراشد والتسيير المحلي: دراسة ميدانية تحليلية على المجالس الشعبية البلدية لولاية الجزائر خلال العهدة الإنتخابية 1997-2004، في: دراسات اجتماعية، عدد:2، أكتوبر 2009.

. نادر فرجاني، " الحكم الصالح: رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية"، في: المستقبل العربي، سنة: 23، العدد: 256، جويلية 2000.

. بوشنقير ايمان، رقامي محمد، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد : 2، جوان 2013.

. عبد الغني حسونة، دراسات التقييم البيئي كآلية قانونية لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد :26، جوان 2012.

ج/ المذكـــــــرات:

. بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003.

. بن شعيب نصرالدين، إشكالية تمويل البلديات وسبل ترقيتها، ماجستير، جامعة تلمسان، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، 2002.

. بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2007.

. حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.

. رضوان بروسي، الدمقرطة والحكم الراشد في إفريقيا، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق، 2009.

. سلامة عبد المجيد، تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية، ماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.

. شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية: دراسة حالة البلدية، ماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.

. مولاي لخضر عبد الرزاق، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية: دراسة حالة الجزائر، دكتوراه، جامعة تلمسان، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2010.

. وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010.

. يحياوي حكيم، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية: دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية 2007- 2011، مذكرة ماجستير، جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.

د/ النصوص القانونيـــــــــة:

. قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 37، السنة: 48، 3 يوليو سنة 2011.

. قانون عضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الإنتخابات، الأمانة العامة للحكومة، 2012.

. تصريح مقرر لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات خلال الجلسة العلنية الثالثة و الأربعين المنعقدة يوم الثلاثاء 03 يناير 2012، في: الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم: 283.

. مرسوم تنفيذي رقم 91-01 مؤرخ في 19 يناير 1991 يحدد صلاحيات وزير الداخلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة : 28، العدد: 4، 23 يناير 1991.

هـ/ التقاريـــــــر:

. تقرير بعنوان: الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص، دبي، ادارة الدراسات الإقتصادية و المالية، أبريل 2010.

2/ باللغة الأجنبية:

. Messaoud mentri, une nouvelle approche du développement locale a travers la géstion partenariale des colléctivités locales.
أنظر الرابط التالي:
http://manifest.univouargla.dz/documents/Archive/Archive%20Faculte%20de%20Droit%20et%20des%20Sciences%20Politiques/Les-menaces-de-securite-dans-les-pays-du-Maghreb-a-la-lumiere-des-developpements-actuels-27-28fevrier-2013/MESSOUD-MENTRI.pdf. la date: 15 aout 2014.

. Daniel Kaufman, Repenser la bonne gouvernance : dialogue sur la gouvernance et développement au Moyen – Orient et en Afrique du nord, Paris, Beyrouth, Rabat, Wachignton : AC. 21 Novembre 2003.

- Dorval Brunelle, Gouvernance : théories et Pratiques, Montréal, Editions de l'institut international de Montréal, 2010.

. Demba Niang, Gouvernance locale, Maitrise d'ouvrage communale et stratigies de Développement local au Sénégal : l'éxpérience de la ville de Saint – louis, Doctorat, université de Toulouse, Département de Géographie et aménagement, février 2007

. Nathalie Bertrand, Patrick Moquay, la gouvernance locale, un retour a la proximité, Dans : Economie rurale, N°. 280, 2004

. Ernesto d'albergo, governance, participation and in between : inclusion in policy making and policies for inclusion in four western European metropolises, Métropoles, N° 7, 2010,

. Bernard jouve, « la démocratie en métropoles : gouvernance, participation et citoyenté », revue française de science politique, N°2, vol. 55, 2005, p. 334.

. thomas roca, La gouvernance a l'heure du consensus post-washington : les limites théoriques et méthodologiques d'un concept protéiforme, Doctorat, université Montésquieu– Bordeaux 4, sciences économiques, 2011, p. 29.

. Philipe adair, youghourtha bellache, emploi informel et sécteur privé en algérie : contraintes et gouvernance de la création d'entreprises.

نقلا عن:

http://fseg.univtlemcen.dz/pdfmecas/Philippe%20ADAIR%20%20&%20Youghourtha%20BELLACHE%20.pdf la date : 22 décembre 2013.
. Serge raynal, gouvernance et pouvoir, la revue des sciences de géstion, n° 239-240, 2009
http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=2&s=29 , date : 31 avril 2012.

	الفهـــــــــرس:	الصفحة:
مقدمـة:		2
المحور الأول:	إدارة الجماعات المحلية والمفاهيم الأخرى	7
المحور الثاني	التنظيم الإقليمي للدولة في الجزائر	35
المحور الثالث	تشكيل المجالس المحلية	46
المحور الرابع	الأجهزة التنفيذية في الجماعات المحلية	61
المحور الخامس	تمويل الجماعات المحلية	66
المحور السادس	العلاقة بين الجماعات المحلية	77
الخاتمة		115
قائمة المراجع		118