عنوان المداخلة

مدى مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في ظل التعديلات الجديدة في الجزائر

ورقة تندرج ضمن الملتقى الدولي الخامس حول دور الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار – تجارب دولية–. المنظم من طرف كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة البشير الإبراهيمي ، برج بوعريريج يومي 17-18 أفريل 2018.

المشارك الأول

اللقب والاسم: سامية فقير. **الوظيفة:** التدريس. **التخصص:** محاسبة وتدقيق.

الرتبة: أستاذة محاضرة. **المؤسسة:** كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير. جامعة أمحمد بوقرة. بومرداس.

الهاتف: 095 604 663 213 00. **الفاكس:** 279 795 24 213 00. **العنوان الإلكتروني:** fekirsamia@yahoo.fr.

عضو فرقة بحث: دور معايير التدقيق الدولية في تقييم المخاطر وتدعيم الدور الحوكمي لمهنة المراجعة، بجامعة أمحمد بوقرة ببومرداس.

عضو مخبر بحث: أداء المؤسسات الاقتصادية الجزائرية في ظل الحركية الاقتصادية الدولية، بجامعة أمحمد بوقرة ببومرداس.

المشارك الثاني

الاسم واللقب: محمد أمين لعروم **الوظيفة:** التدريس. **التخصص:** مالية ومحاسبة

الرتبة: أستاذ مؤقت **المؤسسة:** كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير. جامعة أمحمد بوقرة. بومرداس.

الهاتف: 082 824 551 213 00. **الفاكس:** 279 795 24 213 00. **العنوان الإلكتروني:** larroum.mirou@yahoo.fr

ملخص

ان التنمية المحلية هي جزء من التنمية الشاملة هدفها تطوير التنمية البشرية والاجتماعية، هذا التطور يكون من خلال تحقيق التقدم في مختلف المجالات والمستويات، لذا يجب على الدول أن تعطي أهمية كبيرة للتنمية للوصول الى طموحاتها، فالجزائر لم تهمل هذا البعد لبناء دولة قوية وموحدة، لذا الدولة في السنوات السابقة قامت بوضع اللامركزية في السلطة و لذا قصد تسهيل تحويل صلاحياتها للسلطات المحلية (ولاية/بلدية) لتحقيق التقارب بين الادارة والمواطنين.

شهدت الجماعات المحلية في الجزائر اصلاحات في العشرية الاخيرة من خلال إصدار الحكومة مجموعة من النصوص التشريعية حول الولاية والبلدية، قد أعطى المشرع أهمية بالغة للجماعات المحلية لإدارة شؤون المواطنين وتمكينها من تحقيق التنمية .

Résumer

Le développement locale fait partie du développement globale son objectif c'est le développement humain et social, ce développement fait à travers la réalisation du progrès dans les différents domaines et niveaux, par conséquent, les états doivent accorder une grande importance au développement pour accéder aux ambitions, Algérie n'a pas négligé cette dimension pour construire un Etat fort et un unie, Par conséquent, dans les années précédentes l'État a mis la décentralisation du pouvoir à travers de faciliter le transfert ses prérogatives aux autorités locales (Etat / Commune) pour parvenir à une convergence entre l'administration et les citoyens.

Collectivités locales en Algérie a connu des réformes en la dernière décennie écoulée comme le gouvernement a décrète plusieurs textes législatifs concernant la wilaya et la commune, d'après ces textes législateur a donné une grande importance aux collectivités locales pour gérer les affaires des citoyens et Pour permettre de parvenir à un développement.

تمهيد

سعى الجزائر الى تحقيق التنمية المحلية في كل المجالات وعلى كل المستويات كغيرها من الدول، من أجل تطوير وترقية المجتمع، وتحسين الظروف المعيشية للمواطن وتوفير حاجياته، اضافة الى تخفيض الواردات ورفع الانتاج من أجل التصدير، وتحقيق الاكتفاء الذاتي.

لذلك كرست الدولة لجزائرية مثل بقية دول العالم اللامركزية الادارية، في مختلف دساتيرها وقوانينها الوطنية، حيث نجد في نص المادة 16 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ما يلي "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

وبما أن الجماعات المحلية (البلدية والولاية) تمثل الوحدة الأساسية للحكم المحلي والإدارة في الجزائر، تعتبر الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية خاصة اذا تعلق الأمر بتنفيذ السياسات العامة للدولة. عملت الحكومة الجزائرية في السنوات الأخيرة على إصدار مجموعة من القوانين المنظمة لإدارة هذه الجماعات بما يمكن أن يساهم في تحقيق التنمية المستدامة للمجتمع الجزائري، على رأس هذه القوانين القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون 07/12 المتعلق بالولاية. وعليه جاءت إشكالية البحث كما يلي:

الى أي مدى ساهمت القوانين الأخيرة في تطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر ومساهمتها في تحقيق التنمية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية، تم تقسيم الورقة البحثية إلى المحاور الموالية:

المحور الأول: ماهية التنمية

المحور الثاني: تطور الجماعات المحلية في الجزائر

المحور الثالث: أثر اصلاحات الجماعات المحلية على مجالات التنمية

المحور الأول: ماهية التنمية

قبل التطرق إلى مفهوم التنمية المستدامة وعناصرها ومؤشراتها، يتم أولا التعريف بالتنمية وخصائصها وكذا بالتنمية المحلية.

أولا: مفهوم التنمية

تعرف التنمية لغة على أنها النمو وارتفاع الشيء من مكانه الى مكان آخـــر. و دت مفاهيم التنمية غير أنها لم تختلف من حيث المحتوى ومن التعاريف نذكـــر منها:

تعرف التنمية في أبسط معانيها والتي يعرفها الدكـتور أحمد رشيد بأنها " عملية تغيير في البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى المعيشة في كافة الجوانب، فهذا يعني أيضا الارتفاع الحقيقي في دخل المواطنين من جوانب اقتصادية وغير اقتصادية[1].

من هذا المفهوم يتبين لنا أن التنمية تتمثل أساس الجانب الاقتصادي و التالي يتم النظر على أنها تسعى لتحقيق معدلات مرتفعة لدخل الفرد الذي يحقق له مستوى معيشة أفضل.

ويرى الأستاذ غربي علي: "أن التنمية هي عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية وسياسية وثقافية مع عدم اهمال الجانب النفسي، وذلك لفهم السلوك الانساني بالدرجة الأولى والدوافع التي تربط الأفراد وما يقومون به من علاقات وما يترتب على ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها وتأثيراتها في جوانب المجتمع "[2].

ومن خلال هذا التعريف نقول أن التنمية تتضمن بعدين رئيسين هما الشمولية والتكامل، يعني أن نجاح وتنمية بلد ما لا يكفي أن يقتصر على الاهتمام بالجانب الاقتصادي وحده مع اهمال الجوانب الأخرى لحياة الفرد والا اصبحت التنمية غير مكتملة.

وما يمكن استخلاصه من خلال المفاهيم السابقة أن في التنمية يتطلب وجود عناصر أساسية تعتمد على التخطيط، والتركيز على الجانب الاقتصادي بدرجة أولى وذلك بالاستغلال الأمثل للإمكانات والطاقات استغلال أمثل دون اهمال الجوانب الأخرى، مع وجوب تظافر كل الجهود الحكومية، التنظيمية وهذا بغية للوصول الى الرخاء والرفاهية للمجتمع

لم يفرق بعض الاقتصاديين خلال الخمسينيات والستينات بين مفهومي النمو والتنمية فقد استخدم البعض هاتين الكلمتين بنفس المعنى واستخدم مؤشرا واحدا وهو متوسط نصيب الفرد من الناتج الحقيقي للدلالة على أي منهما.

بمعنى أنه خلال الخمسينيات والستينات كان ينظر الى النمو والتنمية على أنهما مفهوم واحد لم يكن بينهما فرق، غير أنه مع مرور الوقت أصبح هناك فرق بين المصطلحين، بحيث أصبح يشير مصطلح النمو الاقتصادي الى الزيادة الكمية في متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي، بينما تعتبر التنمية الاقتصادية ظاهرة مركبة تتضمن النمو الاقتصادي كأحد عناصرها المهمة، بالإضافة الى حدوث تغيير في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، وبالتالي فان التنمية أشمل من النمو، اذ أنها تعني النمو اضافة الى التغيير.

ثانيا: مستويات التنمية[4]

هناك مستويين أساسيين للتنمية والتي يمكن ذكرها على النحو التالي:

1. **التنمية الوطنية** National développement

د بها اتخاذ الدولة بالكامل اتجاه تحقيق التنمية الشاملة في كافة القطاعات والأنشطة الانتاجية وحتى الخدماتية (كالزراعة والصناعة والصحة والتعليم .....الخ). مع مراعاة التنسيق بين كل القطاعات.

2. **التنمية المحلية** Local développement

عرف بتنمية المجتمع المحلي و بها العمليات التي يمكن من خلالها تنسيق وتوحيد جهود سكان المحليات مع السلطات الحكومية قصد تحسين الأحوال الاجتماعية والاقتصادية لتلك الجماعات، وتمس المحيط بكل تفاعلاته.

ثالثا: التنمية المحلية وأهم خصائصها

تعتبر التنمية المحلية جزأ لا يتجزأ من التنمية الشاملة، ذلك أنها تهدف الى تنمية المجتمع المحلي.

فنظرا لأهمية التنمية المحلية فقد أصبحت مطلب أساسي، تسعى الى بلوغه كل الدول خاصة دول العالم الثالث، التي تطمح للنهوض بمجتمعاتها وتطويرها، وتحقيق حياة أفضل لأفرادها، والجزائر احدى هذه الدول حيث سعت منذ استقلالها الى تحقيق تنمية شاملة في كل المجالات، وتحقيق التنمية الشاملة يعتمد بالدرجة الأولى على تحقيق التنمية المحلية، ومنه فان التنمية المحلية تقود الى التنمية الشاملة. وبالتالي تصبح التنمية مفتاح التطور والتقدم للأفراد والمجتمعات.

***1.* مفهوم التنمية المحلية[5]**

حظيت التنمية المحلية باهتمام الباحثين واهتمام كل الدول خاصة النامية، وقد عرفت التنمية المحلية عدة تعاريف نذكر منها:

- التنمية المحلية هي عملية التغيير في اطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدات المحلية وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية واقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولا الى رفع مستوى المعيشة ككل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة.
- ا تعرف على أنها عبارة عن تغيير البنية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع المحلي، بواسطة جملة من السياسات العامة والبرامج الحكومية.

من خلال التعاريف ا ابقة للتنمية المحلية ندرك مدى أهميتها في تطوير وتقدم المجتمع المحلي، وانطلاقا من أن التنمية المحلية جزء من التنمية الشاملة فان تحقيق هذه الأخيرة يعتمد على تحقيق التنمية المحلية، وهذا يتطلب وجود تعاون فعال بين الشعب والحكومة، والاستغلال الأمثل للموارد المتاحة بكفاءة وعقلانية، في كل المستويات والوحدات المحلية اقتصاديا، سياسيا، اجتماعيا، وثقافيا.

***2.* خصائص التنمية المحلية:[6]**

للتنمية المحلية جملة من الخصائص نذكر منها:

- التنمية المحلية عملية فرعية وليست حالة عرضية عابرة، فهي عملية تفاعل حركي ديناميكي مستمر ومتجدد، اذ أنها تقتضي حركة مستمرة في الأبنية الاجتماعية المتنوعة، بغية اشباع الحاجات والمطالب المتجددة.
- هي عملية موجهة ومتعمدة وواعية تستهدف الأقاليم الفرعية من الوطن، اي أنها ليست عشوائية أو تلقائية.
- ان كون التنمية المحلية عملية ارادية واعية تتطلب ارادة جماعية شعبية، هي ارادة التفكير بالتخلص من التخلف وهذا يقتضي وعي وشعور بالتخلف والرغبة في التخلص منه من قبل المجتمع المدني ككل المحلي والوطني.

رابعا: التنمية المستدامة

يعد مفهوم التنمية المستدامة من المفاهيم التي زاد الاهتمام بها، نظرا لما تحفظه من مصالح وحقوق الاجيال القادمة.

***1.* تعريف التنمية المستدامة**

رف التنمية المستدامة على أنها [7]" صيانة واستدامة الموارد المتعددة في البيئة، تلبية لاحتياجات البشر الحاليين الاجتماعية والاقتصادية وإدارتها بأرقى التكنولوجيا والعلم المتاحين مع ضمان استمرارية المورد لرفاهية الأجيال التالية".

كما تعرف على أنها [8]" تحقيق الرفاهية للبشرية من خلال التوزيع العادل والاستغلال المرشد للموارد الطبيعية بصورة لا تقود لهضم حقوق الأجيال القادمة من خلال تنمية اقتصادية متواصلة".

2. عناصر التنمية المستدامة

وتتمثل عناصر التنمية المستدامة فيما يلي:

- الحكم الراشد، والتي تعتبر شرطا روريا لتحقيق تنمية متواصلة.
- مشاركة كل أفراد المجتمع في إدارة شؤونهم.
- الشفافية والمساءلة.
- الفاعلية، والتي تمثل قدرة المؤسسات على استخدام الموارد بكفاءة.
- العدالة في معاملة أفراد المجتمع وتوزيع العادل للتنمية.

3. مؤشرات التنمية المستدامة

وتتعدد مؤشرات قياس التنمية المستدامة، والتي يمكن حصرها فيما يلي:

- مؤشرات اقتصادية: وتتمثل في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، نسبة إجمالي الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي، إجمالي المساعدات الدولية كنسبة من إجمالي الناتج المحلي الخ
- مؤشرات إجتماعية: وتتمثل في المساواة الاجتماعية، الصحة، التعليم، معدل البطالة الخ.
- مؤشرات البيئية: مثل نصيب الفرد من الموارد المالية، متوسط الفرد من إجمالي الأراضي الزراعية الخ.

المحور الثاني: تطور الجماعات المحلية في الجزائر

ان كلمة الجماعات المحلية هي عبارة عن منطقة جغرافية، حيث يقسم اقليم الدولة الى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية، وتضم مجموعة سكانية معينة وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب ولهذه الاعتبارات تعددت تسميتها، فسميت باللامركزية الاقليمية نسبة الى الاقليم الجغرافي الذي تقوم عليه، وسميت بالإدارة المحلية لتمييزها عن الادارة المركزية ولأن نشاطها محلي وليس وطني وسميت بالجماعات المحلية للدلالة على نفس الفكرة.

تعتبر الجماعات المحلية بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الاداري في الدولة، والهدف من وجودها هو اشباع الحاجات العامة التي في الغالب يعجز أو يمتنع القطاع الخاص عن تلبيتها لقلة مردوديتها أو طول أجالها. تعد جزء لا يتجزأ من الدولة أي أنها تابعة لها، وهي أسلوب من أساليب التنظيم الاداري وتعني توزيع الوظيفة الادارية بين السلطات اللامركزية.

أولا: مفهوم الجماعات المحلية[9]

بازدياد وظائف السلطة المركزية، أسندت مهمة ادارة المرافق المحلية الى سلطات محلية منتخبة تمثلت في الولاية والبلدية، أو ما يطلق عليها باسم الجماعات المحلية.

ومنه قد عرفت هذه الأخيرة عدة تعاريف نذكر منها ما يلي:

ف الجماعات المحلية على أنها مجموعة من الأجهزة التنفيذية والفنية على المستوى المحلي، تتولى ادارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي، قد تكون منتخبة أو معينة، وتباشر اختصاصها عن طريق النقل أو التفويض، فهي تعني توزيع الوظيفة الادارية في الدولة بين الأجهزة المركزية في العاصمة وهيئات محلية مستقلة عنها، ومن ثم فهي أسلوب من أساليب تنظيم الدولة من شأنه تحقيق اللامركزية.

ثانيا: خصائص الجماعات المحلية[10]

تتميز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص أهمها الاستقلال الاداري والمالي:

1. الاستقلال الإداري

يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الادارية بين الحكومة المركزية والهيئات المركزية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة، وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

- تخفيف العبء والضغط عن الادارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد الوظائف،
- تحقيق الاسراع في اصدار القرارات التي تتعلق بالمصالح المحلية،
- التكفل برغبات وحاجات المواطنين،
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية،

2. الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

ان تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الاداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي، أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة اليها، واشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها. وتمتعها بحق التملك للأموال لخاصة.

ثالثا: نظام الجماعات المحلية في الجزائر

في الجزائر تعد الولاية والبلدية هي الجماعات المحلية طبقا لأحكام المادتين 15 و16 من الدستور ومعرفتين بالقانونين 90-09 و90-08 على التوالي المؤرخين في 07 أفريل 1990 بأنهما وسيلتين للتنظيم المحلي ومشاركة المواطن في ادارة شؤونه عبر المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

ان مصطلح الجماعات المحلية في الجزائر استعمله الدستور الجزائري للتعبير عن اللامركزية الاقليمية، وتتكون هذه الأخيرة من وحدتين أساسيتين هما الولاية والبلدية

1. الولاية: [11]

لولاية مكانة مهمة في الدولة فهي تعتبر وحدة من وحداتها الأساسية، وقد عرفها القانون 90-09 بأنها " جماعة عمومية اقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ".

كما تعرف الولاية على أنها وحدة ادارية من وحدات الدولة، وهي في الوقت نفسه شخص من أشخاص القانون، يتمتع بشخصية معنوية وذمة مالية تدار بواسطة المجلس الشعبي الولائي الذي يضم ممثليه الذين ينتخبهم سكان الولاية.

حسب القانون الولائي 90-09 فان الولاية تتكون من هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، والهيئة التنفيذية المتمثلة في الوالي. ولقد مرت الولاية بمرحلتين أساسيتين هما: [12]

1.1 مرحلة الاستعمار

تعود جذور التنظيم الاداري الجهوي للولاية الى التنظيم الفرنسي، ويظهر ذلك من خلال التقسيم الوارد في الأمر الصادر في 15 أفريل 1845، والذي نص على تقسيم الشمال الى ثلاث: (عمالات، محافظات، ولايات). اضافة الى اقليم الجنوب الخاضع للسلطة العسكرية التي كانت تكرس خطط وسياسة المستعمر.

بلغ عد العمالات فعلى المستوى الوطني 13 عمالة موزعة على ثلاث جبهات (وهران، الجزائر، قسنطينة)، وهذه العمالات هي (الجزائر، تيزي وزو، أورلوفيل، المدية، وهران، تلمسان، مستغانم، سعيدة، تيارت، قسنطينة، بون، سطيف، باتنة) كما شمل تنظيم العمالة هيئات أساسية وهي:

- **عامل العمالة (المحافظ)**: ويعين م قبل رئيس الجمهورية (الحاكم العام).
- **مجلس العمالة**: هيئة تعمل على تخفيف الأعباء على الحاكم العام، له اختصاصات ادارية وقضائية.
- **المجلس العام** : له رأي استشاري فيما يتعلق بمالية العمالة،

2.1 مرحلة الاستقلال

حافظت الجزائر على نفس النهج الذي كانت تسير عليه العمالات مع بعض التعديلات فيما يخص الصلاحيات لاسيما في الوالي، باعتباره ممثل الدولة على مستوى الولاية، حيث كان أول اصلاح شامل هيكلي عرفته الولاية صدر في 23 ماي 1969 تحت أمر 38 المتضمن لقانون الأساسي للولاية، فاعتبر المصدر التاريخي للتنظيم الولائي في الجزائر، بالرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي، حيث ركز على ثلاث أجهزة: المجلس الشعبي الولائي، المجلس التنفيذي الولائي، الوالي

كما جاء في الدستور 1976 ليدعم دور الولاية، حيث اعتبرها هيئة أو مجموعة اقليمية بجانب البلدية، ومعه توسعت صلاحيات اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين، حيث أصبح وسيلة للرقابة الشعبية .

وفي الأخير يمكن القول ان الولاية تنشا بقانون ويحدد اسم الولاية ومركزها الإداري، والتعديل في حدودها الاقليمية حيث يتم بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية.

ويمر إنشاء الولاية بثلاث مراحل هي:

- **مرحلة التقرير**: يتم فيها اتخاذ القرار النهائي المتعلق بإنشاء الولاية.
- **مرحلة التحضير** :يتم فيها تحضير كل الوسائل المادية والبشرية لتنفيذ قانون إنشاء الولاية.
- **مرحلة التنفيذ**: وهي المرحلة العملية حيث تدخل في حيز التنفيذ والتطبيق. إن عملية التنفيذ تتصف بالاستمرارية لذا يجب أن تكون هناك متابعة ورقابة مستمرة لوسائل التنفيذ لكي يتم تحقيق الأهداف وتعمل الولاية علي تحقيق التنسيق والتعاون بين وظائف واختصاصات البلديات وبين مهام السلطة المركزية في الدولة.

3.1 التعديلات الجديدة في إدارة الولاية " القانون 07/12

جاء قانون الولاية الجديد لتصحيح النقائص السابقة في إدارة الولاية، والذي كان ليؤسس أرضية لبناء نظام مركزي في الجزائر خلال السنوات المقبلة، حيث يحتوي على 181 ة تهدف إلى إصلاح هياكل الدولة ومساعي الحكومة لتنسيق رسم السياسات العمومية وترشيد القرار على المستوى المحلي، وكذا تمكين الولاية من القيام بدورها في مجال التنمية.

ورد قانون الولاية في خمسة أبواب تناول الباب الأول تنظيم الولاية والثاني سير المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته، والثالث خصص للوالي وسلطاته وقراراته، والرابع تناول إدارة الولاية وتنظيمها ومسؤولياتها وأملاكها أما الباب الخامس فتناول ميزانية الولاية.

وبموجب القانون 07/12، وحسب المادة 02 ه يوجد على مستوى الولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي، فالأول منتخب والثاني معين وهما من أهم الهيئات المسيرة للولاية.[13]

وعليه، تساهم الولاية في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وتحسين المستوى المعيشي للمواطن.

2. البلدية

البلدية بدور كبير في تنمية المجتمع في المجال الاقتصادي وذلك عن طريق ترك مسؤولية اتخاذ المبادرات الاقتصادية لها وكذا ايجاد حلول في أقرب وقت وفي أحسن ظروف ممكنة لمشكلتي عدم الاعتبار الأمثل للموارد البشرية المؤهلة والرغبة في رفع مستوى المعيشة بناء المجتمع بالإضافة الى مهمتها في مجال المبادرة و نشيط، فإنها بذلك تخدم الدولة في مجال الاقتصاد وأيضا في التنفيذ والتخطيط، فالبلدية في المعنى الجغرافي جزء من التراب الوطني، كما أنها الخلية الأساسية للشعب.

وتتكون من هيئتين هما: المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

***1.2* مفهوم البلدية:** حيث تعرف البلدية على أنها الجماعة القاعدية الاقليمية السياسية، الادارية، الاقتصادية، والثقافية الأساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية العمومية التي ينتج عنها الاستقلال المالي، وحرية التقاضي ولها نفس الامتيازات والحقوق والواجبات المقررة للأشخاص[14].

حسب المادة الأولى من القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية تعرف: "البلدية هي الجماعة الاقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون.

***2.2* التطور التاريخي للبلدية**[15]: مرت البلدية منذ نشأتها بمراحل تطورية، ويمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين:

***1.2.2.* مرحلة الاستعمار**: في سنة 1844 وضع الاستعمار الفرنسي على المستوى المحلي هيئات ادارية عرفت بالمكاتب العربية، حيث يسيرها ضباط استعمار قصد تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير، لكن بعد 1868 أصبح التنظيم التنظيم البلدي في الجزائر يتميز بثلاثة أصناف:

- **الأهلية**: يوجد هذا الصنف في الجنوب (الصحراء)، وكذلك في بعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال الى غاية 1880، حيث تتميز بالطابع العسكري في ادارة شؤون المواطنين.
- **المختلطة**: كانت تغطي الجزء الأكبر من الاقليم الجزائري، حيث وجدت في الشمال، والمناطق ذات فئة قليلة من الفرنسيين، وترتكز على هيئتين رئيسيتين:
  - **المتصرف**: تخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية.
  - **اللجنة البلدية**: تكون تحت رئاسة المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين الفرنسيين وبعض الأهالي الجزائريين التي تعينهم السلطة الفرنسية.
  - **البلديات ذات التصرف التام (العاملة)**: خضعت هذه البلديات الى القانون البلدي الفرنسي الصادر 5 أفريل 1884، حيث أقيمت في مناطق التواجد المكثف للفرنسيين بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية.

***2.2.2* مرحلة الاستقلال**: لقد مرت هذه الفترة بمراحل وهي:

- **المرحلة الأولى**: التي تمتد من 1962 الى 1967، تعرضت البلديات بعد الاستقلال الى أزمة وذلك بعد هجرة الاطارات الأوروبية عقب الاستقلال، من أجل سد الفراغ عينت لجنة خاصة على رأسها رئيس، يقوم بدور رئيس البلدية، في انتظار اصدار قانون بلدي جديد، أهم ما تم اتخاذه في هذه الفترة تمثل في الاصلاح الاقليمي للبلديات، حيث تم تقليص عددها من (1500) سنة 1962 الى (676) ستة 1963.

وقد شكل دستور (1963)، وميثاق الجزائر، وميثاق طرابلس، المرجعية الأساسية في محاولة السلطة الجزائرية للتفكير في اصدار قانون بلدي جديد، يتناسب مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي مرت بها الجزائر خلال تلك الفترة الحساسة، حيث كرس دستور 10 سبتمبر 1963 رسميا وعلنيا المكان الهام للبلدية في التنظيم الاداري.

بعد التغير السياسي الذي حصل في 19 جوان 1965، الذي تمخضت عنه فكرة الاصلاح من الأسفل الى الأعلى، وبعد سلسلة من الاجراءات قام مجلس الثورة في الفترة بين 22 الى 26 أكتوبر 1966 بجدول أعمال قصد تنظيم المجالس الشعبية في الوطن، وبعد الاجتماعات المتتالية جاء مرسوم 18 جانفي 1967 الذي اشتمل على ميثاق البلديات و ضيح دور المجالس البلدية في ميدان التنمية الاقتصادية والصناعية والمواصلات والسكن.

- **المرحلة الثانية**: التي تمتد من 1967 الى 1981، في هذه المرحلة وفي 05 فيفري 1967 جرت أول انتخابات لاختيار أعضاء (676) بلدية في القطر الجزائري، وفي 1968 تم توسيع سلطات البلديات، 14 فيفري1971 جرت الانتخابات الثانية، وفي سنة 1981 تن راء تعديلات على قانوي البلدية والولاية، حيث كان التنظيم البلدي يقوم على ثلاث هيئات أساسية وهي المجلس الشعبي البلدي، رئيسه، المجلس التنفيذي.

- **المرحلة الثالثة**: التي تمتد من 1990 الى غاية 2010، تميزت بصدور عدة قوانين تنظيمية تتعلق بالجماعات المحلية، ومن هذه القوانين 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، حيث الهدف من اصداره هو اعادة بناء النظام المحلي في الجزائر، على أسس الديمقراطية والتعددية الحزبية، أهم ما جاء في هذا القانون لغاء المجلس التنفيذي للبلدية الذي كان معمول به في القانون السابق، حيث قلص المشرع الجزائري هيئات البلدية من ثلاث هيئات الى هيئتان، هما المجلس الشعبي البلدي ورئيسه.

- **المرحلة الرابعة**: والتي تمتد من 2011 إلى غاية 2017: تميزت هذه الفترة بصدور سلسلة من التعديلات فيما يخص إدارة وتنظيم الجماعات المحلية، بما فيها البلدية من خلال إصدار القانون **10/11** المؤرخ في **2011/07/22** المتعلق بقانون البلدية.

حيث يهدف هذا ا انون إلى منح المجالس المحلية البلدية الحرية في توفير مداخيل البلديات ومنح حق التصرف في ميزانيات ومخططات التنمية المحلية، بالإضافة إلى تعزيز دور البلدية في الاختيارات التنموية المحلية.

كما شمل القانون حلولا لمشاكل التسيير في البلديات ، من خلال السماح بإشراك المواطن في اتخاذ القرارات من خلال تمكينه من حور الجمعيات العامة للمجالس البلدية، وتفعيل أدوار لجان الأحياء كممثلين داخل هذه الجمعيات لنقل انشغالات المواطنين.

كما سمح هذا القانون للجماعات المحلية والبلديات بإنشاء مؤسسات اقتصادية تسمح بتوفير موارد مستدامة للبلديات، تمكنها من المشاركة في لعب دور في دفع عجلة التنمية في الجزائر.

المحور الثالث: اثر اصلاحات الجماعات المحلية على مجالات التنمية [16].

بما أن التطور و بالمجتمعات هدف أساسي تسعى الى بلوغه كل الدول خاصة الدول النامية، فان ذلك لا يتحقق الا بتحقيق تنمية شاملة تشمل كل المجالات والمستويات، والجزائر كغيرها من الدول التي تسعى الى احداث تنمية شاملة، فقد وسع المشرع من صلاحيات المجالس الشعبية المحلية في مختلف المجالات، من أحل تنمية المجتمع وادارة شؤون المواطنين، وذلك من خلال الاصلاحات الأخيرة التي عرفتها منظومة الجماعات المحلية، حيث صدرت مجموعة من القوانين التنظيمية في كل من الولاية والبلدية، وكان لذه الاصلاحات أثر كبير على مجالات التنمية خاصة المجال الاقتصادي والاجتماعي.

أولا: أثر الإصلاحات في المجال الاقتصادي

لقد كان لإصلاح الجماعات المحلية أثر كبير على مجالات التنمية، ومنها المجال الاقتصادي الذي يعتبر القلب النابض للتنمية، فمن الاصلاحات التي عرفتها الجماعات المحلية عرف المجال الاقتصادي تحولات كثيرة، حيث تعمل المجالس الشعبية المحلية على تحقيق التنمية الاقتصادية وذلك من خلال تطوير الأنشطة الاقتصادية وتشجيع الاستثمارات الاقتصادية على مستوى الولاية، بالإضافة الى انشاء الهياكل الاساسية الاقتصادية.

ان التحول الاقتصادي الذي عرفته البلاد والانتقال من الاقتصاد الاشتراكي الى الليبيرالي، تغير معه دور الدولة، وبذلك دور البلدية، فمن خلال القانون 91-08 أصبح بإمكان البلدية احداث مرافق اقتصادية، كما رخص لها الخوض في مجال الاستثمار، الا أن في الواقع لم تتمكن لنقص الامكانيات المالية الكافية لذلك، وفي ظل الاصلاح الأخير لقانون 11-10 ظهرت توجهات جديدة للبلدية لتدعيم و شاط الاقتصادي، حيث أصبح بإمكانها انشاء المرافق العمومية الاقتصادية وتسييرها وفقا لاحتياجات السكان، أما دورها الأساسي في مجال الاقتصادي فقد اتجه نحو تشجيع الاستثمار باعتباره المفتاح الرئيسي للتنمية الاقتصادية.

لقد ساهم إصلاح منظومة الجماعات المحلية في إعادة إعمار الأرياف، وذلك من خلال دعم الفلاحين بتقديم امتيازات مختلفة كالقروض وإنشاء برامج لدعم السكن لتشجيعهم على البقاء في أراضيهم ما ينعكس إيجابيا على الحالة الاقتصادية والمساهمة في زيادة الانتاج الفلاحي والمساهمة في امتصاص جزء من البطالة ولعب دور في تحقيق التنمية الفلاحية.

كما ساهم السماح للجماعات المحلية بإنشاء مؤسسات اقتصادية في إنشاء بع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والتي ساهمت بدورها بامتصاص نسبة من البطالة وتوفير بع المنتوجات محليا بدلا من استيرادها من الخارج، كما سمح هذا الأمر للمجالس الشعبية بتحصيل بع الرسوم والرائب المفروة على بعض الصناعات.

ثانيا: أثر الإصلاحات في المجال الاجتماعي

أما في المجال الاجتماعي فقد أعطى المشرع الجزائري بموجب المواد 92، 93، 94، 101 من قانون الولاية رقم 12-07 للمجلس الشعبي الولائي حق المبادرة باتباع كل اجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، ومد يد المساعدة اليها في مجالات الصحة والتشغيل والتعليم، كما ألزم المشرع الولاية بإنجاز مراكز صحية وقاعات علاج وصيانتها حسب نص المادة 94، كما ألزمها أيضا بمساعدة الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة والرياضة، وانجاز السكن.

كما أوكل للبلدية القيام بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي، والعمل على صيانتها وتشجيع النقل المدرسي والتعليم ما قبل المدرسي و لعمل على ترقيته، بالإضافة الى اتخاذ الاجراءات التي تشجع على توسيع قدراتها السياحية والمشاركة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية، وضمان المحافظة على الممتلكات الدينية، كما تتولى البلدية مهمة الحفاظ على الصحة والنظافة العمومية والعمل على مكافحة التلوث وحماية البيئة والموارد المائية وصيانة المساحات الخضراء.

وكما تبادر الجماعات المحلية إلى الاهتمام بمشكل الطرق والمواصلات بسبب اكتظاظ الطرق وتزايد عدد السيرات وكذا الطلب على النقل من طرف المواطن الجزائري، حيث أصبحت تهتم بأشغال تهيئة الطرق والمسالك، صيانة الطرقات ووع إشارات المرور الخ

وعليه، فالإصلاحات الأخيرة وخاصة القانونيين 10/11 الخاص بالبلدية والقانون 07/12 الخاص بالولاية كانت لها انعكاسات وآثار إيجابية على تطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر والرفع من دورها في دفع عجلة التنمية المحلية وتحقيق التنمية المستدامة، وها ما يمكن التماسه من خلال الواقع المعاش، إذ يسجل هناك تطور ملحوظ على مستوى العديد من الهياكل والمنشآت، كارتفاع عدد المؤسسات التربوية والتكوينية والمؤسسات الاستشفائية والوحدات السكنية، وكذا المنشأت الرياضية والثقافية.

ساهمت الجماعات المحلية في امتصاص نسبة لا بأس بها من البطالة من خلال توفير مناصب عمل على مستوى البلديات والولايات، خاصة من خلال برامج دعم التي قدمتها للشباب وكذا عقود ما قبل التشغيل.

خلال هذا يلاحظ أن المجالس الشعبية المحلية وفي اطار الاصلاحات الأخيرة، قد منحت صلاحيات واسعة من أجل تنمية المجتمع المحلي، وبالتالي تحقيق تنمية محلية تشمل كل المجالات، حيث كان لهذا الاصلاح أثر كبير على المجال الاقتصادي والاجتماعي، من خلال تشجيع الاستثمارات الاقتصادية على مستوى البلديات، وتعزيز النشاط الاقتصادي في كل من البلدية والولاية، بالإضافة الى تشجيع أصحاب المشاريع والمؤسسات المصغرة وتقديم الدعم اللازم لهم.

إلا أنه وبالرغم من النتائج التي حققتها هذه التعديلات لا تزال عجلة التنمية المحلية وكذا المستدامة بعيدة عن المستوى المطلوب تحقيقه، كما يعتبر دور الجماعات المحلية في المساهمة في تحقيق هذه التنمية محدودا، وذلك بسبب وجود العديد من المعوقات كانتشار الفساد الإداري والمالي على مستوى هذه الهيئات، انتشار المحسوبية والبيروقراطية، نقص الخبرة والتأطير بالنسبة لمنفذي برامج التنمية، وما سيزيد الأمر تعقيدا دخول الجزائر في مرحلة حاسمة بسبب انخفاض اسعار المحروقات والدخول في سياسة تقشفية. نعكسه الأواع الاقتصادية والاجتماعية التي يعيشها المجتمع الجزائري وكذا مختلف المشاكل التي لا زال يعاني منها المواطن الجزائري.

خاتمة

لقد أصبحت الجماعات المحلية المحرك القاعدي لعجلة التنمية في الجزائر، كونها تعد الوسيط بيم الحكومة والشعب، باعتبارها الادارة الأقرب الى المواطن وهي أسلوب من أساليب التنظيم الاداري وصورة من صور اللامركزية.

انطلاقا مما سبق فإنفإنه يلاحظ أن المكانة الهامة للجماعات المحلية في الجزائر، جعلت المشرع الجزائري يقوم بإصلاحات على مستوى هيئاتها الولاية والبلدية، حتى تتماشى مع الواقع والمتغيرات العالمية، السياسية، الاقتصادية. وحتى الاجتماعية وتفعيل دورها في ادارة التنمية المحلية.

ومن خلال هذه المداخلة تم التوصل الى مجموعة من النتائج أهمها:

- التنمية المحلية لا تتطلب مبالغ مالية ضخمة فقط وانما يستوجب الى جانب ذلك مساندة حكومية وشعب واعي ومخلص.
- للوصول الى الرفاهية والرقي والازدهار ودفع عجلة التنمية يجب التركيز على الجانب الاقتصادي بدرجة أولى وذلك بالاستغلال الأمثل للإمكانات والطاقات استغلال أمثل دون اهمال الجوانب الأخرى، مع وجوب تظافر كل الجهود الحكومية.
- بالرغم من الشخصية المعنوية والاستقلالية المالية الجماعات المحلية الا ان معظمها تفتقر الى الوسائل والامكانيات لأداء مهامها وكذا الموارد المالية التي تجعلها تحقق أهدافها.
- ان استخدام الجزائر للامركزية في التنظيم الاداري، يعد أحسن وسيلة نامت بها لتحقيق التنمية المحلية.
- الزامية توسيع صلاحيات البلدية والاهتمام بها أكثر من الناحية المالية باعتبارها الأقرب الى المواطنين.

قائمة المراجع

1. عبد الرزاق مقري، **مشكلات التنمية والعلاقات الدولية**، الطبعة الأولى، الجزائر، الدار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2008، ص88.

2. خيضر خنفري، **تمويل التنمية في الجزائر واقع وافاق**، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2010-2011، ص8.

3. أحمد غربي، **أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر**، مجلة البحوث والدراسات العلمية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، العدد 40-أكتوبر، جامعة يحي فارس بالمدية، 2010، ص02.

4. محمد شفيق، **التنمية والمشكلات الاجتماعية**، الاسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 1999، ص20.

5. عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2001، ص13.

6. عبد اللاوي عبد السلام، **دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر دراسة ميدانية لولايتي المسيلة وبرج بوعريريج**، رسالة ماجيستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، تخصص ادارة الجماعات المحلية والاقليمية، 2010-2011، ص55.

7. صلاح عباس، **التنمية المستدامة في الوطن العربي**، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر، 2010، ص: 17.

8. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، **المعونات والمنح وآثارها على التنمية الشاملة في الوطن العربي**، القاهرة، مصر، 2007، ص: 12.

9. عثمان عزيزي، **دور الجماعات المحلية والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة دراسة حالة بلدية الرميلة وقابس**، رسالة ماجيستير في التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية علوم الارض وجغرافيا والتهيئة العمرانية، 2008، ص25.

10. لخضر مرغاد، **الارادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر**، مجلة العلوم الانسانية، 2005، ص03.

11. شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية**، رسالة ماجيستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص40.

12. المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 2012/03/21 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 12، الصادرة بتاريخ 2012/03/29، ص: 09.

13. بن عيسى ابراهيم، **الحكم الراشد في المالية المحلية**، رسالة ماجيستير، تخصص مالية عامة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص ص 19 -21 ،

14. ربحي كريمة، بركان زهية، **وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية**، دراسة مقدمة في الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب البليدة كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، ص04.

15. الصغير محمد بعلي، **قانون الادارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص37-38.

16. بلال بلغالم، **اصلاح الجماعات الاقليمية- الولاية في اطار قانون 12-07**، مذكرة ماجيستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، 2012-2013، ص91.