ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

أهمية التنظيم الإداري المحلي (البلدية) في تحقيق التنمية المحلية

The importance of local administrative organization in achieving local development

بن عيسى زايد[1]*، خلدون بن علي[2]
أستاذ محاضر -أ- بالمركز الجامعي البيض، الجزائر
e-mail: zaidbenaissa77@gmail.com
أستاذ محاضر -أ- بالمركز الجامعي البيض، الجزائر
e-mail: Benalikhaldoune@gmail.com

تاريخ الإرسال:2019-11-30، تاريخ القبول: 2019-12-01 تاريخ النشر:2019-12-26

الملخص :

تعتبر الإدارة المحلية الحلقة الوسيطة التي تربط بين الحكومة المركزية و المواطن المحلي ، و لذلك فهي تباشر من خلال المهام التي يقوم بها و الصلاحيات المخولة لها ببلوغ أهمية كبيرة في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي ، ويظهر ذلك من خلال توسيع فرص المشاركة في وضع الحظ و الكشف عن متطلبات المجتمع المحلي و ممارسة الحكم الصالح ، إضافة الى إدارة الموارد المحلية و ترشيدها في ظل ممارسة نشاط اقتصادي محلي يحترم قدرات البيئة ، وتوفير المتطلبات الضرورية لأفراد المجتمع المحلي ، وحماية البيئة المحلية في حدود الصلاحيات المحددة لمهامها .

الكلمات المفتاحية:الإدارة المحلية ، التنمية المحلية ، التنمية المستدامة ، المجتمع المحلي المستدام .

Abstract :

lacal management considers episode middleware that connects between the central governement and domistic citizen , and therefore , it must entre through the tasks carried out by the powers vested in them to reach great importance in achieving sustainable development at the local leve , this shows through the expansion of opportunities to participate in the development of plans and the disclosure of the local community requirements and the practice of good governance , in addition to local resource management and rationalization in light of the practice of economic activity local respects the capabilities of the environement , and to provide the necessary requirements for members the local community , and the protection of the local environment in

---

*Corresponding author, e-mail : **zaidbenaissa77@gmail.com**

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

the limits of the powers specific tasks .

Key words : local management, local devlopment , sustainable development , sustainable community

مقدمة :

تبنت غالبية الدول الصناعية المتقدمة في النصف الثاني من القرن العشرين طريق التقدم المتنامي في العلم و التقنية و أساليب الإنتاج ، مما أدى الى بروز ما اصبح يعرف بمجتمع المعلوماتأو المجتمع ما بعد الصناعي الذي لم يعقد على نشاط الأفراد ولا على المجتمع ككل بقدر اعتماده على فرضية قدرة البشر على السيطرة على ذلك التقدم . الا ان التطورات غير المنضبطة المصاحبة للتقدم الصناعي قد أسهمت من جانب اخر في تنامي سلسلة من المشاكل ذات الطابع البيئي ، حيث أضحت قضايا التدهور البيئي ، التصحر ، الفقر ، و عدم المساوات الاقتصادية ، و الدفء الكوني ، و الانفجار السكاني ، و تزايد معدلات انقراض الكائنات الحية بشكل مخيف ، و الامطار الحمضية و استنفاذ طبقة الأوزون ، و تلوث الماء و الهواء .

و يطرح بروز هذه المشاكل البيئية و تفاقم حدتهاعدة تحديات غير منظورة للاهتمامات اليومية للمواطنين و الحكومات و المصالح الخاصة ، و من خلال ما تقدم الإشكالية التالية : **ما مدى مساهمة تطبيق نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة ؟ و ما مدى تبني البلديات الجزائرية ؟**

أهمية البحث :

تنبع أهمية هذا البحث من أهمية موضوعه و هو التنمية المستدامة و سبل تحقيقها على المستوى المحلي حيث أصبحت التنمية المستدامة أسلوبا من أساليب التنمية التي يفرضها العصر الحاضر الذي يتصف بالتطور و التغير المتسارع ، و الذي يفرض على الدول و الهيئات و المنظمات و مؤسسات المجتمع المدني و الأفراد مواكبته حتى تحقق التوازن الاجتماعي الناتج عن العولمة و تأثيراتها السلبية ، فيسلط هذا البحث الضوء على تلبية حاجات المجتمع المحلي بالطريقة التي تضمن حماية البيئة و موارها و خلق الوعي البيئي و الفهم الصحيح لقضايا البيئة بالاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية و البشرية في ظل التنمية المستدامة .

أهداف البحث :

هدف هذا البحث الى تبني مفهوم الإدارة المحلية لتحقيق التنمية المحلية بالتوجه المستدام الذي يعد من التوجهات الحديثة بعد ما كانت التنمية محصورة على المستوى الكلي ، و لقد تبنينا في ذلك فاهيم الإدارة المحلية و العلاقات المتداخلة بينها و بين التنمية على المستوى المحلي و التنمية المستدامة .

وللإجابة على إشكالية البحث وتحقيقا لأهدافه قمنا بتقسيمه الى النقاط التالية :

المبحث الأول : مفهوم التنمية المستدامة و مؤشرات قياسها .

المبحث الثاني : مفهوم الإدارة المحلية و مقوماتها .

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

المبحث الثالث : دور البلدية في تحقيق النمية المستدامة في الجزائر

المبحث الأول : مفهوم التنمية المستدامة و مؤشرات قياسها

لقد جاء مفهوم التنمية المستدامة كبديل موسع لمفاهيم تنموية سابقة ، هذا المفهوم الجديد يعتبر بأن حاجات الحاضر و الارتقاء بالرفاهية الاجتماعية لا يمكن أن تكون على حساب قدرة الاجيال القادمة في تلبية حاجياتها المادية و الروحية ، كما يدعو الى ضرورة دمج البعد البيئي بالسياسات التنموية الاقتصادية و الاجتماعية .

المطلب الأول : مفهوم التنمية المستدامة

يعود أصل كلمة الاستدامة إلى علم الايكولوجيا وفي المفهوم التنموي ، استخدام مصطلح الاستدامة للتعبير عن طبيعة العلاقة بين علم الاقتصاد وعلم الايكولوجيا على اعتبار أن العاملين مشتقين من نفس الأصل الإغريقي[1]، و بذلك فالاستدامة ضمان ألا يقل الاستهلاك مع مرور الزمن و لكن تبين أن قدرة بلد ما على الاستقامة بمعنى تدفق الاستهلاك و المنفعة يتوقف على التغير في رصد الموارد أو الثروة و ارتفاع الرفاهية بين الأجيال يأتي مع ازدياد الثروة مع مرور الزمن و في ظل وجود بدائل و إحلال محتمل بين الموارد مع مرور الزمن [2]

أولا: مفهوم التنمية المستدامة : وردت الكثير و التعارف التنمية المستدامة و هناك من يعرفها كما يلي:

أ- « التنمية المستدامة هي تنمية تستجيب لحاجات الأجيال الراهنة دون أن تعرض للخطر الأجيال القادمة على تلبية حاجاتها هي الأخرى .» [3]

ب- « هي محاولة الحد من التعارض الذي يؤدي الى تدهور البيئة عن طريق ايجاد وسيلة لإحداث تكامل بين البيئة و الاقتصاد .[4]

ج- أما اللجنة العالمية للتنمية المستدامة فتعرفها كما يلي : هي تلبية حاجات الحاضر دون أن تؤدي الى تدمير قدرات الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة .»

مما سبق القول أن القول أن التنمية المستدامة هي التنمية الحقيقية ذات القدرة على الاستقرار و التواصل من منظور استخدامها للموارد الطبيعية و التي يمكن أن تحدث من خلال استراتيجية تتخذ التوازن البيئي كمحور ضابط لها ، فالتنمية المستدامة هي التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون التدمير أو المساس بقدرة المستقبل و الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتهم .

-**ثانيا : أهداف التنمية المستدامة** : تسعى التنمية المستدامة الى تحقيق العديد من الأهداف دون الإفراط في الاعتماد على الموارد الطبيعية ن و من أهدافها ما يلي : [5]

أ- في مجال المياه : تهدف الاستدامة الاقتصادية الى ضمان إمداد كافي من المياه و رفع كفاءة استخدام المياه في التنمية الصناعية و الزراعية و الحضارية و الريفية ، وتهدف الاستدامة الاجتماعية إلى تأمين الحصول على المياه في المنطقة الكافية للاستعمال المنزلي ، وتهدف الاستدامة البيئية الى الحماية الكاملة لموارد المياه .

ب- في مجال الغذاء : تهدف الاستدامة الاقتصادية فيه إلى رفع الإنتاجية الزراعية و النتاج من أجل تحقيق

الأمن الغذائي الإقليمي ومن أجل التصدير . وتهدف الاستدامة الاجتماعية الى تحسين الإنتاجية وأرباح الزراعة وضمان الأمن الغذائي المنزلي ، وتهدف الاستدامة البيئية الى ضمان الحفاظ على الأرض و الغابات و المياه وكل موارد المياه.

ج- **في مجال الصحة :** تهدف الاستدامة الاقتصادية فيها الى زيادة الانتاجية من خلال الرغاية الصحية و الوقائية وتحسين الصحة والأمان في مكان العمل . وتهدف الاستدامة الاجتماعية الى فرض معايير للهواء و المياه لحماية صحة البشر وضمان الرعاية الصحية الأولوية للأغلبية الفقيرة .

و تهدف الاستدامة البيئية الى ضمان الحماية الكافية للموارد البيولوجية و الأنظمة الأيكولوجية و الأنظمة الداعمة للصحة .

د- **في مجال السكن و الخدمات :** تهدف الاستدامة الاقتصادية فيها الى ضمان الامتداد الكافي و الاستعمال الكفء لموارد البناء و نضم المواصلات .و تهدف الاستدامة الجماعية لضمان الحصول على السكن المناسب بالسعر المناسب بالإضافة الى الصرف الصحي و المواصلات الى الطبقة الفقيرة .

وتهدف الاستدامة البيئية الى ضمان الاستخدام المستدام أو المثالي للأراضي و الغابات و الطاقة و الموارد المعدنية .

هـ- **في مجال الدخل و التشغيل :** و تهدف الاستدامة الاقتصادية الى زيادة القدرة الشرائية للأفراد و دعم المشاريع الصغيرة و المتوسطة ، و تهدف الاستدامة الاجتماعية الى غلق الوظائف وتمحور مؤشرات التنمية المستدامة حول القضايا الرئيسية التي تضمنتها توصيات الأجندة 21 (سنة 1992) وتمثل خطة عمل الحكومات والمنظمات اتجاه التنمية التي حددتها لجنة التنمية المستدامة في الأمم المتحدة ، حيث تنقسم مؤشرات التنمية المستدامة الى أربع فئات رئيسية موزعة حسب الأبعاد الأربعة للتنمية المستدامة [6]

-ثالثا : البعد البيئي و مؤشرات قياسه : البعد البيئي هو الاهتمام بإدارة المصادر الطبيعية وهو العمود الفقري للتنمية المستدامة . حيث ان كل تحركاتنا و بصورة رئيسية ترتكز على كمية و نوعية المصادر الطبيعية على الكرة الأرضية . و عامل الاشراف البيئي هو أحد العوامل التي تتعارض مع التنمية المستدامة ، لذلك نحن بحاجة الى معرفة عملية لإدارة المصادر الطبيعية لسنوات قادمة عديدة من أجل الحصول على طرائق منهجية تشجيعية وفرص العمل و التقليل من مخاطر العمل . وتهدف الاستدامة البيئية الى ضمان الاستعمال المستدام للموارد الطبيعية الضرورية للنمو الاقتصادي في القطاعين العام و الخاص .

المطلب الثاني : أبعاد التنمية المستدامة و مؤشرات قياسها:

تعد التنمية المستدامة تنمية ثلاثية الأبعاد مترابطة و متداخلة في اطار تفاعل يتسم بالضبط و الترشيد للموارد ، وهي الأبعاد البيئية و الاقتصادية و الاجتماعية فضلا عن بعد رابع مهم وهو البعد المتعلق بالسياسات البلدية و المحلية (جهة اتخاذ القرار).

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

تشتمل المؤشرات البيئية على العناصر التالية : [7]

أ- الغلاف الجوي : وهناك ثلاث مؤشرات تتعلق بالغلاف الجوي وهي :

-**التغيير المناخي :** ويتم قياسه من خلال تحديد انبعاثات ثاني أكسيد الكربون .

- **ترقق طبقة الأوزون :** ويتم قياسه من خلال استهلاك المواد المستنزفة للأوزون .

- **نوعية الهواء :** وتقاس بتركيز ملوثات الهواء في الهواء المحيط في المناطق الحضرية.

ب- الأراضي : من أهم المؤشرات المتعلقة باستخدامات الأراضي هي :

- **الزراعة :** ويتم قياسها بمساحة الأراضي المزروعة مقارنة بالمساحة الكلية .

- **الغابات :** مساحة الغابات مقارنة بالمساحة الكلية للأرض ومعدل قطع الغابات .

- **التصحر:** بحساب نسبة الأرض المتأثرة بالتصحر مقارنة مع المساحة الكلية .

- **الحضرنة :** ويتم قياسها بمساحة الأراضي السكنية .

ج- البحار والمحيطات والمناطق الساحلية: أهم المناطق المستخدمة هي:

- **المناطق الساحلية:** وتقاس نسبة السكان الذين يعيشون في المناطق الساحلية.

- **مصائد الأسماك :** وزن الصيد السنوي للأنواع التجارية الرئيسية .

- **المياه العذبة:** ويتم قياس ذلك بمؤشرين هما نوعية وكمية المياه.
- **التنوع الحيوي:** ويتم قياس التنوع الحيوي من خلال مؤشرين رئيسيين هما:
  - تقاس بحساب نسبة مساحة المناطق المحمية مقارنة بالمساحة الكلية.
  - ويتم قياسها بنسب الكائنات الحية المهددة بالانقراض.

د- **البعد الاجتماعي ومؤشرات قياسه :** وهو حق الانسانالطبيعي في العيش في بيئة نظيفة وسليمة يمارس من خلالها جميع الأنشطة مع كفالة حقه في نصيب عادل من الثروات الطبيعية والخدمات البيئية والاجتماعية ، يستثمرها بما يخدم احتياجاته الأساسية (مأوى ، طعام ، ملبس ، هواء ...) فضلا عن الاحتياجات المكملة لرفع مستوى معيشته(عمل ، ترفيه ، وقود ...) ودون تقليل فرص الأجيال القادمة .

تشتمل المؤشرات الاجتماعية للتنمية المستدامة العناصر التالية [8]

هـ- المساواة الاجتماعية والصحة العامة: وهناك عدة مؤشرات لقياس الصحة هي :

- **حالة التغذية :** وتقاس بالحالات الصحية للأطفال .

- **الوفاة :** وتقاس بمعدل وفيات الأطفال تحت 5 سنوات .

- **الاصحاح :** ويقاس بنسبة السكان الذين يحصلون على مياه شرب صحية .

- **الرعاية الصحية :** وتقاس بنسبة السكان القادرين على الوصول الى المرافق الصحية ونسبة التطعيم ضد الأمراض المعدية لدى الأطفال ونسبة استخدام موانع الحمل .

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

- توفير المسكن المناسب و التعليم : مؤشرات التعليم فهي :

- **مستوى التعليم :** نسبة الأطفال الذين يصلون الى الصف الخامس ابتدائي.
- **محو الأمية :** ويقاس بنسبة الكبار المتعلمين في المجتمع .

- السكان و الأمن : ويقاس الأمن الاجتماعي بعدد الجرائم المرتكبة كل 100 ألف نسمة .

و- **البعد الاقتصادي و مؤشرات قياسه :** وينبع من أن البيئة هي كيان اقتصاديمتكاملة باعتبارها قاعدة للتنمية و أي تلويث لها و استنزاف لمواردها يؤدي في النهاية الى إضعاف فرص التنفيذ المستقبلية لها ، و من ثم يجب أخذ المنظور الاقتصادي بعيد المدى لحل المشكلات من أجل توفير الجهد و المال و الموارد .

و من أهم المؤشرات الاقتصادية التي تقيس الجانب الاقتصادي ما يلي :

*- **البنية الاقتصادية :** أهم العناصر التي تعكس تأثير السياسات الاقتصادية للدولة كالاتي :

-1 **الأداء الاقتصادي :** ويقاس بمعدل الدخل القومي للفرد و نسبة الاستثمار في معدل الدخل القومي .

-2 **التجارة :** و تقاس بالميزان التجاري بين السلع و الخدمات .

-3 **الحالة المالية :** و تقاس عن طريق قيمة الدين مقابل الناتج القومي الإجمالي، و كذلك نسبة المساعدات التنموية الخارجية التي يتم تقديمها أو الحصول عليها مقارنة بالناتج القومي الإجمالي .

*- **أنماط الإنتاج و الاستهلاك :** و من أهم المؤشرات الأنماط الإنتاجية و الاستهلاكية في التنمية المستدامة:

-1 **استهلاك المادة :** و تقاس بمدى كثافة استخدام المادة في الإنتاج ، و المقصود المادة هنا كل المواد الخام الطبيعية

2 – **استخدام الطاقة :** و تقاس عن طريق الاستهلاك السنوي للطاقة لكل فرد ، نسبة الطاقة المتجددة من الاستهلاك السنوي و كثافة استخدام الطاقة .

-3 **انتاج و إدارة النفايات :** وتقاس بكمية انتاج النفايات الصناعية و المنزلية ، و انتاج النفايات الخطرة و انتاج النفايات المشعة و إعادة تدوير النفايات .

-4**النقل و المواصلات :** و تقاس بالمسافة التي يتم قطعها سنويا لكل فرد مقارنة بتنوع المواصلات (سيارة خاصة ، طائرة ، مواصلات عامة ، دراجة هوائية ....الخ .).

ر- **البعد المؤسسي و مؤشرات قياسه :** تتمثل في الإدارات و المؤسسات العامة الذراع التنفيذية للدولة التي بواسطتها و عبرها ترسم و تطبق سياستها التنموية الاجتماعية و الاقتصادية و البيئية . توفر الدولة الخدمات و المنافع لرعاياها و مواطنيها . و من ثم فان تحقيق التنمية المستدامة ن و الترقي المطرد للمجتمعات ، و رفع مستوى و نوعية حياة الأفراد و تأمين حقوقهم الإنسانية ، و توفير الاطار الصالح لالتزامهم بواجباتهم تجاه المجتمع و الدولة، تتوقف جميعها على مدى نجاح مؤسساتها و اداراتها في أداء وظائفها و مهماتها .

و تتمثل أهم المؤشرات المؤسسية في ما يلي :

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

-1 **تنفيذ الاتفاقية الدولية المبرمة :** يتم من خلاله معرفة عدد الدول التي صادقت على الاتفاقيات الدولية الخاصة .

-2 **البحث و التطوير :** و يتم قياسها من خلال معرفة نسبة الاتفاق على البحث و التطوير من الناتج المحلي الإجمالي .

-3 **الاستخدام التقني :** يعبرعن مدى استخدام الأفراد للتقنيات العلمية وتقاس بـ [9]

- عدد أجهزة الراديو أو التلفاز و مستخدمو الانترنيت كل 1000 شخص .
- استخدام الهواتف الخلوية النقالة لكل 1000 شخص و غيرها من طرق القياس .

المبحث الثاني: مفهوم الإدارة المحلية و مقوماتها

ازدادت أهمية الإدارة المحلية ضمن بيئتها الجغرافية لإرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين وتقديم الخدمات الأساسية للسكان المحليين و المساهمة في تحقيق متطلباتهم و حل مشكلاتهم و القيام بالمشاريع الإنتاجية المحلية التي تسهم في تنمية المجتمعات المحلية .

المطلب الأول : تعريف الإدارة المحلية

تعددت تعاريف الإدارة المحلية تبعا لتعدد الباحثين و الزوايا التي ينظرون اليها و في ما يلي عرض لأهم التعاريف:

-* تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة ، فقد عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي أوائل القرن التاسع عشر ، مع ان بذورها الأولى قد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية التي أدركت حاجاتها للتضامن و تظافر الجهود لإشباع احتياجاتها . و بذلك تكون قد سبقت الدولة وجودها .

-* عرفها الكاتب الفرنسي «waline » بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية الى مجالس منتخبة من المعنيين.[10]

و عرفت بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يحتص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة ، إضافة الى الأمور التي يرى البرلمان أنها من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية .[11]

و عرفت بأنها تغني « نقل بعض السلطات الإدارية من السلطة المركزية الى تهيئة محلية تشكل هيئة لتتولى إدارة الشؤون المحلية » [12]

من التعاريف السابقة يمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها توزيع للوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية و الهيئات محلية منتخبة تعمل تحت رقابة الحكومة المركزية ، و بشكل عام فأن هناك أسلوبين رئيسيين للإدارة نجدهما اليوم مطبقين في مختلف دول العالم و هما الأسلوب المركزي و الأسلوب اللامركزي . و لما كان موضوع الإدارة المحلية يندرج تحت مظلة اللامركزية التي تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة و هيئات عامة (مرفقية و إقليمية) مستقلة إداريا و ماليا عن الحكومة المركزية .

المطلب الثاني : وظائف الإدارة المحلية و مقوماتها

ان فهم نظام الإدارة المحلية يتطلب التعرف على وظائف و مقومات و مستويات هذا النظام التي قضت بتطبيقه

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086
مجلة الحقوق والعلوم الانسانية المجلد الثاني عشر

أصلا .حيث تعتبر الإدارة المحلية تنظيما إداريا تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة ، وفي هذا المطلب سيتم التطرق الى وظائف الإدارة المحلية ، مستوياتها ، و مقوماتها .

-أولا : وظائف الإدارة المحلية : هناك عدة وظائف أسندت الى الإدارة المحلية ممثلة في مؤسساتها المختلفة من ولاية وبلدية و ما تتبعها من مصالح و أقسام و غيرها ، بالاستعانة بكل امكانياتها المادية و البشرية المتاحة ، و بكل قوتها التنظيمية و القانونية التي تحدد لها الأهداف و المجالات التي تخص عملها . ويمكننا أن نحصر هذه الوظائف فيما يلي:

-أ : الوظيفة التنموية : ويمكن تقسيمها الى :[13]

* وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة .

* وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي و التنمية .

-ب: الوظيفة السياسية : من خلال ما يلي :

* تحقيق الديمقراطية السياسية محليا عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع في المؤسسات السياسية .

* دفع السكان المحليونالى المساهمة الفعالة في أداء و ممارسة دورهم السياسي .

-ثانيا : مقومات الإدارة المحلية : تعتبر الإدارة المحلية تنظيما إداريا على توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية و اشرافها وهي ترتكز على ثلاث أسس :

أ - وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية : يرتكز نظام الإدارة المحلية بالدرجة الأولى على وجود وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نظام جغرافي معين من أقاليم الدولة ، وهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن أشخاص منشئها و ممثليها ، وبروزها بهذا الشكل القانوني الموحد هو حل للإشكالات الناجمة عن القيام بنشاطاتها ، و اعتبرت تلك النشاطات وكأنها صادرة عن الشخص الذي اعتبر أهلا للالتزام ، وأصبح قادرا على مباشرة التصرفات القانونية ، بما تمنحه من حقوق و ما تفرضه من التزامات ، و هذا الأمر تتبعه ذمة مالية مستقلة للأشخاص المعنوية ، بما يسمح لها القيام باختصاصاتها ، و من الأمثلة على تلك الأشخاص المعنوية المحافظات و البلديات ، ان اعتراف المشرع للوحدات المحلية بالشخصية المعنوية العامة يترتب عليه الاستقلال المالي، و الأهلية القانونية ، و الحق في التقاضي ، و الموطن المستقل ، و الممثل الشخصي للوحدة المحلية ، و ممارسة السلطة العامة و التمتع بامتيازاتها .

ب- قيام هيئات محلية تؤمن المصالح المحلية : ان اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية يستلزم أن تولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في ادارتها باعتبار هؤلاء المثلين من أبناء المنطقة المحلية الذين خبروا مشاكلها وحاجات سكانها ويرغبون في خدمتها وحل مشكلاتها .

ج- اشراف و رقابة السلطة المركزية : ان نظام الإدارة المحلية لا يلغي وجود السلطات المركزية في الدولة التي تبقى مسؤولة عن مباشرة النشاطات الحيوية ، وذات الخطورة التي يتعدى أثرها الإقليم الى سائر انحاء الدولة

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

، وتبقى رقيبة ساهرة على حماية المصلحة العامة للدولة و شعبها ، لذلك من حقها أن تتأكد أن صفة المجالس تسير نحو اتجاه لا يتعارض مع المصلحة العامة من جهته .[14]

و مما سبق نجد ان وحدات الإدارة المحلية لا تخضع لرئاسة الحكومة المركزية ولكنها تخضع لوصايتها في نطاق المشروعية .

المبحث الثالث : دور البلدية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر

من خلال هذا المبحث سنتطرق للبلديات في الجزائر و طرق تمويلها ، كما سنعرض مساهمة البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة .

المطلب الأول : تعريف البلدية و طرق تمويلها

البلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية محلية في النظام الإداري الجزائري ، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية و القاعدية سياسيا و اجتماعيا و ثقافيا ، و تضم البلدية مجموعة سكانية معينة و يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، و تحدث بوجب القانون .

-**أولا : تعريف البلدية و مكوناتها :** عرفها المشرع الجزائري بموجب المادة 02 من القانون رقم 10-11 المتعلق بقانون البلدية بأنها « القاعدة الإقليمية للامركزية و مكان ممارسة المواطنة ، و تشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية « ، و لقد تضمنت معظم الدساتير في الجزائر الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة لامركزية، وهذا ما ورد في المادة 09 من دستور سنة 1963 و المادة 36 من دستور سنة 1976 و المادة 15 من دستور سنة 1989 و المادة 15 من دستور سنة 1996 و تتكون البلدية من :

أ- **رئيس المجلس الشعبي البلدي :** يعد أهم هيئة في تسيير البلدية فهو يعتبر رئيس الجهاز التنفيذي للبلدية ، كما أنه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي و الولاية ، و له العديد من الصلاحيات باعتباره تارة ممثلا الدولة[15] على مستوى البلدية بصفته ضابط الحالة المدنية ، و من ثم فإليه يعود أمر إضفاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية ، و يجوز له أن يفوض هذا الاختصاص الى نوابه أو الى أحد الإداريين على أن يبلغ النائب العام الوالي بذلك ، و يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية ، و من ثم فإليه يعود صلاحية مباشرة في التحقيق في الجرائم التي تقع في حدود إقليم البلدية و الشكاوى التي ترفع إليه ، و تارة أخرى ممثلا للبلدية[16] في كل التظاهرات الرسمية و الاحتفالات و الأعمال المدنية و الإدارية وفقا للشروط النصوص عليها في التنظيمات ، و تسيير و إدارة الموارد البلدية بالاتفاق و الإشراف على المحاسبة البلدية ، يتولى مهام إبرام عقود اقتناء الأملاك و عقود بيعها و قبول الهدايا و الهبات و الوصايا ، و ابرام الصفقات العمومية و المزادات الخاصة بأشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها.

ب- **المجلس الشعبي البلدي :** يعد المجلس اطارا للتعبير عن الديمقراطية و يمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

-ثانيا : مصادر تمويل البلدية و أسباب العجز في تمويلها : سنتطرق لدراسة مصادر تمويل الإدارة المحلية و تحليل العوامل الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية التي تشكل مناهج عملها ، و معرفة المشاكل التي تعاني منها. تمول البلديات استنادا على مصادر تميل الإدارة المحلية وهي كما يلي :

أ-حصيلة الموارد الجبائية

ب- مداخيل الممتلكات مثل الإيجارات و غيرها

ج-الإعانات و الاقتراض

د- الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) .

و العجز في التمويل راجع أساسا الى :

1/ انعدم الفاعلية في تطبيق التشريعات الجبائية مع زيادة الانحراف بين الأوعية الجباية و النشاط الحقيقي للأفراد ، وهذا راجع للأسباب التالية

- غياب الرقابة على العمليات الاقتصادية من قبل الإدارة الجبائية .
- غياب أساليب دقيقة في قياس مستولى النشاط لتحديد دقيق للوعاء الجبائي .
- وجود عوامل معنوية (المحاباة) و مادية (الفساد) داخل الإدارة لاسيما الجباية و الجمركية .

2/ عدم تحصيل الضرائب في اجالها حتي تسمح بتمويل النفقات المبرمجة [17]

3/ انعدام الضرائب على المحاصيل الزراعية ; ايجار الممتلكات بمبالغ رمزية أو شبه رمزية و ثابتة على فترات طويلة

3/ تصفية المؤسسات العمومية و خصخصتها .

4/ انعدام تخطيط الإيرادات و البحث عن مصادر جديدة .

5/ عزل بعض البلديات و الولايات بسبب الطرق السيارة

6/ انعدام الاقتصاد في إنفاق المال العام وتضخيم مبالغ فواتير الشراء .

7/ نقص كفاءات التسيير و تجاهل معنى المسؤولية و ابعادها .

المطلب الثاني : دور البلدية في التنمية المستدامة

ان البلدية خلية إدارية و سياسية و اقتصادية و اجتماعية وثقافية تمارس اختصاصاتها في مجال التنمية على مستوى الدولة و بصفة خاصة على مستوى الإدارة .

-أولا : في مجال التنمية الاجتماعية : يتكفل المجلس الشعبي البلدي برعاية الشؤون الصحية ، وله في سبيل ذلك تحقيق كل مشروع أو هيئة يكون من شأنها العمل على تنمية الروح الثقافية أو الرياضية للشباب ، كما يستعين بالمعونات المالية و الفنية التي تقدمها الدولة للمحافظة على البيئة و النظافة العمومية [18] ، كما تعد البلدية المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي و نواة التغيير المحلي.[19]

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

تتكفل البلدية بحفظ الصحة و المحافظة على نظافة العمومية في المجالات التالية :[20]

-توزيع المياه الصالحة للشرب و صرفها و معالجتها .

- جمع النفايات الصلبة و معالجتها و نقلها .

- مكافحة نواقل الأمراض المنتقلة .

- الحفاظ على صحة الأغذية و المؤسسات المستقبلية للجمهور .

تعمل البلدية في المجال السياحي على السهر على تطبيق القوانين و الأنظمة الرامية الى التقدم السياحي ، مع المحافظة على المعالم السياحية و المناطق الأثرية و التاريخية و الاثار ، أما في مجال النقل و التموين تعمل على الاستغلال المباشر لكل مرفق خاص بالنقل ، أو المشاركة في كل مشروع بلدي للنقل العام .

-ثانيا : في مجال التنمية الاقتصادية : يظهر في وضع برامج خاصة بالتجهيز و التخطيط المحلي في حدود المتاح وفقا للسياسة العامة للمخطط الوطني ، كما ترتكز اختصاصات البلدية في ميدان التنمية المحلية على قاعدة التخطيط كأسلوب إلزامي ، وليس مجرد برمجة ، وهو عبارة عن وثيقة عمل مرجعية لعمل سلطات العمومية و يتم بمبادرة الدولة [21]، حيث يعتمد المخطط البلدي للتنمية على توفير الحاجات الضرورية للمواطنين اقتصاديا ، و محتوى المخطط يشمل التجهيزات الفلاحية و الإنجاز و التجهيزات التجارية و إعداد مخططاتها و السهر على تنفيذها ، وتسجيل هذا المخطط باسم الوالي بينما يتولى المجلس الشعبي البلدي السهر على تطبيقه ، وأن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي و الوطني .

تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من مثانة تطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططها التنموي ، وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوسيع قدراتهم السياحية [22]، كما تقوم بإنشاء مشروعات استثمارية تخص رأسمالها على شكل استثمارات يتم اسنادها الى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية .

-ثالثا : في مجال التنمية البيئية : تعتبر البلدية مؤسسة محلية لتطبيق تدابير حماية البيئة اذا تقع عليها مهمة إنجاح كل سياسة وطنية في مجال البيئة و هذه لعدة اعتبارات أهمها :

- من أهم الأعمال الموكلة للبلدية المحافظة على النظافة العامة

- حماية الممتلكات العامة و الخاصة داخل تراب البلدية من كافة أشكال التلوث .

- اشتراك المجتمع المدني في المحافظة على البيئة ، بحملات للتوعية و أعمال تطوعية .

-رابعا : في المجال المالي : يختص رئيس لمجلس الشعبي البلدي بإعداد ميزانية البلدية ، و يختص المجلس بالتصويت عليها باعتباره الامر بالصرف باسم البلدية تحت رقابة المحاسب البلدي الذي يتحقق من شرعية العمليات المالية و توفر الاعتمادات ، كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسخر المحاسب وفقا للقوانين المتعلقة ، حيث أن البلدية مسؤولة على تسيير ميزانيتها التي توضع مصادر الدخل و أوجه الانفاق العام على

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

مشروعات البلدية .

خاتمة :

ان الإدارة المحلية أصبحت تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي لذا نجد الاهتمام بها أصبح في سياق دولي عالمي ، ذلك أنها أثبتت وجودها و نجاعتها في مجتمعات كثيرة و ليس من سك أن ذلك راجع الى أيديولوجية الإدارة المحلية التي تقوم على أساس اشباع الحاجات المحلية ، و تحقيق بناء و تقويم الشؤون المحلية بأيدي محلية و موارد ذاتية .

و عليه لا بد من التكريس الفعلي و الحقيقي لسياسة اللامركزية ، لأنها الوسيلة الوحيدة التي تضمن استقلالية الجماعات الإقليمية و مبادرتها في مجال المشاريع التنموية المحلية اذ أنه قبل التكلم عن أية تنمية لا بد من أن تكون مفاهيم كل من اللامركزية و الديمقراطية المحلية هي مفاهيم مترابطة و متكاملة و موجودة فعلا و إلا سيبقى مشوار التنمية الإقليمية يواجه العراقيل التي تحول دون تحقيق الأهداف .

كما يمكن ختاما أن التنمية المستدامة هي ذلك النشاط الاقتصادي الذي يؤدي الى الارتقاء بالرفاهية الاجتماعية بأكثر قدر ، متزامن و متوازي مع الحرص على الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية المتاحة باقل قدر ممكن من الإضرار و الإساءة للبيئة . و قد توصلنا الى مجموعة من النتائج أهمها :

-تنشأ الإدارة المحلية وفق القوانين الإدارية التي تتطلب في الغالب إجراءات معقدة لتعديلها أو إلغائها ، كما أن السلطات التي تتمتع بها الوحدات الإدارية في نظام الإدارة لمحلية هي سلطة مفوضة و ليست مكتسبة أما استقلاليتها فهي إدارية محضة .

-التنمية المستدامة لا تتطلب المبالغ الضخمة لتحقيق أهدافها و انما إدارة محلية واعية قادرة على التسيير و تتمتع بمساندة حكومية .

- تعزيز البعد الديمقراطي للإدارة المحلية المتمثلة أساسا في المجالس المنتخبة حيث يجب توفر كل اليات القانونية و العملية التي من شأنها تجسيد مبدأ مشاركة المواطن المحلي باعتباره ركنا أساسيا في الإدارة المحلية

- التخفيف من حدة الوصايا الإدارية على الجماعات المحلية بالشكل الذي يحررها أكثر في ادارتها للشؤون المحلية وذلك من خلال تحديد أعمال المجالس المنتخبة التي تخضع للمصادقة بحيث تكون هذه المصادقة الاستثناء وليس الأصل .

- تتخبط الإدارة المحلية في مجموعة من المشاكل التي تنقص من فعاليتها خاصة في الدول النامية ، و بالخصوص مشكل التمويل .

قائمة الهوامش

1- خالد مصطفى قاسم ، ادارة البيئة و التنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة ، الاسكندرية ، الدار الجامعية الاسكندرية ، 2007 ، ص 91 ، 92 .

2- زوايدية أفراح بمساعدة ثلايجية نورة ، تكوين الموارد البشرية في ظل التنمية المستدامة و تحقيق التشغيل الكامل ، ملتقى استراتيجية الحكومة

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

في القضاء على البطالة وتخقيق التنمية المستدامة ، جامعة المسيلة ، 2016/03/01 ، 14:00 ، ص3 .

3- سحر قدور الرفاعي ، التنمية المستدامة مع التركيز على الادارة البيئية ، أعمال المؤتمر المنظور الاقتصادي للتنمية المستدامة ، تونس ، ص 25.

4- محمد عزت محمد ابراهيم ، محمد عبد الكريم رية ، اقتصاديات الموارد ، دون ذكر بلد النشر ، دار المعرفة الجامعية ، 2000 ، ص 294.

5- أبو الحسن عبد الموجود ابراهيم ، التنمية وحقوق الانسان ، الاسكندرية ،المكتب الجامعي ، 2006 ، ص 221 .

6- فوزي عبد الرزاق ، كاتبة بوروبة ، التنمية المستدامة ، ورهانات النظام الليبرالي بين الواقع و الأفاق المستقبلية ، مداخلة ضمن الملتقى الدولي حول : التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة ، جامعة سطيف ، 07-08 أفريل 2008 ، ص 89 .

7- فوزي عبد الرزاق ، كاتبة بوروبة ، مرجع سبق ذكره ، ص 90.

-8 فلاح حسين ، التنمية المستدامة ، متاح على WWW.alnoor.sr/article.asp

تاريخ الاطلاع 2016/04/07.

9- باتر محمد علي وردم ، العالم ليس للبيع : مخاطر العولمة على التنمية المستدامة ، دار الأهلية للنشر و التوزيع ، عمان ، 2003 ، ص219.

10- محمد غنيم وماجدة أحمد أبو زنط، التنمية المستدامة: فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار صفاء،عمان،الأردن 2006 ، ص 26 ، 28 .

11- Raon Srmall , young konn : local government since 1945 , Blackwell Publishere UK , 1998 , p20.

12- شنطاوي علي ، الإدارة المحلية ، داروائل للنشر و التوزيع ، عمان ، 2007 ، ص 20 .

13 - أيمن عودة المعاني ، الإدارة المحلية ، داروائل للنشر و التوزيع ، ط 2 ، عمان ، 2013 ، ص 18.

14 - ثامر بن الملوح المطيري و اخرون ، الإدارة المحلية ، معهد الإدارة العامة ، 1989 ، ص 18 .

15- بوشامة مصطفى ، دور أداء الإدارة المحلية في تدعيم سياسة التجديد الريفي في الجزائر ، مداخلة ضمن الملتقى الثاني حول اليات تطوير الإدارة المحلية و دورها في تحقيق التنمية المستدامة ، الجزائر ، 02،03 جوان 2014 ، ص 06 .

16 - سناء قاسم محمد حسيبة ، مرجع سبق ذكره ، ص 36 .

17- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتعلق بالبلدية ، الجريدة العدد 37 الصادرة في 03 يوليو 2011.

18 - المواد من 85 الى 95 من القانون المتعلق بالبلدية .

19 - المواد من 77 الى غاية 84 من القانون المتعلق بالبلدية .

20 - بن كاملة عبد العزيز ، إشكالية ترقية تمويل الجماعات المحلية ، مجلة التنمية للبحوث و الدراسات ، عدد 1 ، 2011 ، ص 111 ،112.

21 -حسين فريجة ، الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 06 ، امعة محمد خضير ، بسكرة ، أفريل 2010 ، ص 90 .

22- مختاري وفاء ،الهيئات المركزية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المستدامة ،مذكرة ماستر،بسكرة، 2013.2014 ،ص 42 .

قائمة المراجع

مراجع بالعربية :

- أبو الحسن عبد الموجود ابراهيم ، التنمية وحقوق الانسان ،المكتب الجامعي ، الاسكندرية، 2006 .

- أيمن عودة المعاني ، الإدارة المحلية ، ط 2 ، داروائل للنشرو التوزيع، عمان ، 2013 .

- باتر محمد علي وردم ، العالم ليس للبيع : مخاطر العولمة على التنمية المستدامة ، دار الأهلية للنشرو التوزيع ، عمان ، 2003 .

- بن كاملة عبد العزيز، إشكالية ترقية تمويل الجماعات المحلية ، عدد 1 ، مجلة التنمية للبحوث و الدراسات ، 2011.

- بوشامة مصطفى ، دور أداء الإدارة المحلية في تدعيم سياسة التجديد الريفي في الجزائر، مداخلة ضمن الملتقى الثاني حول اليات تطوير الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة ، الجزائر، 02،03 جوان 2014 .

- ثامر بن الملوح المطيري و اخرون ، الإدارة المحلية ، معهد الإدارة العامة ، 1989 .

- حسين فريجة ، الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية ، العدد 06 ، مجلة الاجتهاد القضائي ، امعة محمد خضير ، بسكرة ، أفريل 2010 .

- خالد مصطفى قاسم ، ادارة البيئة و التنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة ، الاسكندرية ، الدار الجامعية الاسكندرية ، 2007 .

- زوايدية أفراح بمساعدة ثلايجية نورة ، تكوين الموارد البشرية في ظل التنمية المستدامة وتحقيق التشغيل الكامل ، ملتقي استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتخقيق التنمية المستدامة ، جامعة المسيلة ، 2016/03/01 ، 14:00 .

- سحر قدور الرفاعي ، التنمية المستدامة مع التركيز على الادارة البيئية ، أعمال المؤتمر المنظور الاقتصادي للتنمية المستدامة ، تونس .

- سناء قاسم محمد حسيبة .

- شنطاوي علي ، الإدارة المحلية ، داروائل للنشرو التوزيع ، عمان ، 2007 .

- فلاح حسين ، التنمية المستدامة ، متاح على WWW.alnoor.sr/article.asp تاريخ الاطلاع 2016/04/07.

- فوزي عبد الرزاق ، كاتبة بوروبة ، التنمية المستدامة ، ورهانات النظام الليبرالي بين الواقع و الأفاق المستقبلية ، مداخلة ضمن الملتقى الدولي حول : التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة ، جامعة سطيف ، 07-08 أفريل 2008 .

- محمد عزت محمد ابراهيم ، محمد عبد الكريم ربة ، اقتصاديات الموارد ، دون ذكر بلد النشر، دار المعرفة الجامعية ، 2000 .

- محمد غنيم وماجدة أحمد أبوزنط، التنمية المستدامة: فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار صفاء،عمان،الأردن 2006.

- مختاري وفاء ،الهيئات المركزية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المستدامة ،مذكرة ماستر،بسكرة، 2013.2014 .

مراجع بالفرنسية :

1)- Raon Srmall , young konn : local government since 1945 , Blackwell Publishere UK , 1998 ,

-النصوص القانونية

1)- القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتعلق بالبلدية ، الجريدة العدد 37 الصادرة في 03 يوليو 2011، الجزائر