

مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية الشاملة local government and its role in overall development

محمد البشير زروق*

جامعة قسنطينة 3 صالح بونيدر - الجزائر

zerrougue@yahoo.fr

تاريخ النشر: 2024/06/30

تاريخ القبول: 2024/05/28

تاريخ الارسال: 2024/03/18

ملخص:

تعتبر الإدارة المحلية شكلا من أشكال التنظيم الإداري، حيث تتوزع بموجبه المهام الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة، هذه الأخيرة تمارس نشاطها الإداري تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، وتكون مسؤولة أمام المواطنين المحليين، كما تقوم الإدارة المحلية بوظيفة مكملة لمهام الحكومة المركزية من جهة، ومن جهة ثانية تعتبر أداة للتنمية المحلية تسعى إلى الرفع من كفاءة الأداء الإداري للدولة للنهوض بالتنمية المحلية والشاملة في مختلف المجالات الإدارية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية.

يعتبر نجاح الإدارة المحلية هدفا يحتاج إلى بذل الكثير من الجهود التي تتعلق بإعداد الكفاءات البشرية الفنية والإدارية، وإلى تنمية الوعي الشعبي بأهمية الإدارة المحلية وضرورة المشاركة، وإلى تدعيم وفاعلية الرقابة المركزية على الإدارات المحلية.

كلمات مفتاحية: الإدارة المحلية. التنمية الشاملة. اللامركزية. الجماعات المحلية. البلدية.

Abstract

Local administration is considered a form of administrative organization, whereby administrative tasks are distributed between the central government and elected and independent local bodies. The latter exercise their administrative activity under the supervision and control of the central government, and are accountable to local citizens. The local administration also performs a function complementary to the tasks of the central government on the one hand. On the other hand, it is considered a tool for local development that seeks to increase the efficiency of the state's administrative performance to promote local and comprehensive development in various administrative, economic, social or political fields.

The success of local administration is considered a goal that requires a lot of efforts related to preparing technical and administrative human competencies, developing popular awareness of the importance of local administration and the necessity of participation, and strengthening and strengthening the effectiveness of central control over local administrations.

Keywords: Local administration. Global development. Decentralization. Local authorities. Municipality.

مقدمة

مع ظهور الدول الحديثة، توسعت نشاطات الدولة وخدماتها وتضخمت إلى أن أصبح فيها توزيع الوظائف والمهام الادارية والحكومية، من المسائل ذات الأولوية لزيادة الفاعلية والكفاءة في تقديم الخدمات للمواطنين. فظهرت في أواخر القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين، الادارة المحلية كشكل من أشكال التنظيم الاداري، وكنتيجة منطقية للزيادة الكمية وتوسع وظائف وأعباء الدولة الحديثة وواجباتها. ونظرا للمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية وايضا السياسية، انبثق نظام الادارة المحلية كرد فعل طبيعي لها في تحويل أسلوب ادارة المجتمع، نحو اعتماد اللامركزية الادارية.

وتعتبر الادارة المحلية وسيلة ادارية لمساعدة الحكومة المركزية على أداء مهامها بصورة عملية وبأكثر نشاط وفاعلية وتوفير الخدمات للمواطنين بكفاءة، وهي بذلك تعمل على نقل بعض الاختصاصات والنشاطات من الحكومة المركزية الى مختلف الاقاليم على المستوى المحلي بهدف تخفيف الاعباء الادارية عن الادارة المركزية لمواجهة مسؤولياتها في اطار تقسيم العمل وتوزيع الادوار الوظيفية بين المستويين المركزي والمحلي لتنمية المجتمع.

وانطلاقا مما سبق، فان هذه الدراسة سوف تجيب عن الاشكالية الاتية:

إلى أي مدى يمكن للإدارة المحلية، كتنظيم اداري لامركزي، أن تسهم في التنمية الشاملة للدولة؟
للإجابة على هذه الاشكالية، نتناول الموضوع من خلال التطرق لثلاثة محاور أساسية تتمثل في:

أولاً: مفهوم الادارة المحلية.

ثانياً: دور الادارة المحلية في التنمية الشاملة.

ثالثاً: دور الادارة المحلية في التنمية بالجزائر.

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي، الذي يتقصى الظاهرة موضوع البحث وتحليلها، باستعراض الاطار النظري للموضوع من خلال دراسة المفاهيم، ثم توضيح الدور الذي تلعبه في التنمية الشاملة، بالاعتماد على مجموعة متخصصة في هذا المجال.

أولاً: مفهوم الادارة المحلية:

ان الإدارة المحلية مكان لممارسة المواطنة باعتبارها الوحدة الأساسية المكونة لأجهزة الدولة، ووسيلة فعالة للتعبير بصدق عن حاجات وأمانى السكان المحليين، وتتأثر بكل ما يطرأ على الساحة الوطنية من تغير، أو كل ما هو جديد في كافة المجالات السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية. وعلى هذا الأساس أوكلت للبلدية صلاحيات في كل مجالات الاختصاص المخولة لها قانوناً، بحيث أنها تساهم مع الدولة في إدارة شؤون الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، بالإضافة إلى العمل على تطوير وتحسين الإطار المعيشي للمواطن.

بالإضافة إلى ذلك فإن إسناد الحاجات والمصالح المحلية لأجهزة لامركزية، يؤدي إلى القضاء أو الحد من البيروقراطية والتعقيدات الإدارية، ويسهم بشكل كبير في سرعة الإنجاز وحسن الأداء، خاصة بعد أن تعددت وتعدت وظائف الدولة الإدارية نتيجة سياسة التوجيه الاقتصادي والتخطيط الاجتماعي، الأمر الذي يستدعي توزيع هذه الوظائف بين هيئات الدولة المركزية ممثلة في الحكومة وهيئات لا مركزية إقليمية مستقلة، تباشر مهامها واختصاصاتها تحت إشراف ورقابة الإدارة المركزية.

تعتبر الإدارة المحلية صورة مجسدة للامركزية الإقليمية، باعتبارها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة. ولا يمكن الحديث عن مفهوم الجماعات المحلية دون التطرق للامركزية الإدارية.

1. اللامركزية الادارية:

إن نظام اللامركزية الإدارية يعد استجابة لمتطلبات الدولة الحديثة، التي أصبحت بفعل تطور وضرورات المجتمع الحديث، وتعدد وتنوع واجبات الإدارة، أساسية لإدارة شؤون المجتمع المحلي في الدولة. ومن بين أسباب قيام النظام اللامركزي ومبرراته وجود مصالح وخدمات وشؤون ترتبط بالمجتمع المحلي، ترجع إلى ذلك التضامن الذي يعبر عن إهتمامات مشتركة احتياجات تخص سكان ذلك الاقليم أو تلك المجموعة المحددة من الدولة، وهي بذلك تختلف عن مجموع الحاجات والمصالح الوطنية العامة.

يشكل هذا التمايز الحقيقي بين المصالح المحلية والمصالح الوطنية المركزية واعتراف القانون بذلك الركن الاساسي لأي تنظيم لامركزي، من حيث تكفل الإدارة المركزية بالمصالح الوطنية والتخلي عن المصالح المحلية لهيئات محلية باعتبارها الأقدر على تلبية وإشباعها.¹

وتحتل اللامركزية الإدارية باعتبارها أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري مكانا هاما في مختلف دول العالم الحديثة، وذلك لما لها من أدوار هامة في كافة المجالات السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية.

وتمثل البلدية قاعدة اللامركزية رمز للديمقراطية المتجسدة في مجالسها المنتخبة من أحزاب سياسية متعددة. إذ تعتمد أساسا على إشراك المواطنين أصحاب المصلحة الحقيقيين في الإدارة، ولهذا فهي تعد تطبيقا وتدعيما للمبادئ أو الأفكار الديمقراطية في هذا المجال، وتأكيدا لذاتية هؤلاء المواطنين.² فهي مكان لممارسة المواطنة باعتبارها وحدة أساسية مكونة لأجهزة الدولة، ووسيلة فعالة للتعبير بصدق عن حاجات وأمانى السكان المحليين وتتأثر بكل ما يطرأ على الساحة الوطنية من تغيير، أو كل ما هو جديد في كافة المجالات السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية.

كما تعتبر البلدية مكان ممارسة المواطنة باعتبارها الوحدة الأساسية المكونة لأجهزة الدولة، وعلى هذا الأساس أوكلت البلدية صلاحيات في كل مجالات الاختصاص المخولة لها قانونا، بحيث أنها تساهم مع الدولة في إدارة شؤون الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، بالإضافة إلى العمل على تطوير وتحسين الإطار المعيشي للمواطن.

لذلك تعهد الدولة إلى إسناد مجموعة من الوظائف الإدارية إلى هيئات محلية تمكن هذه الأخيرة من المساهمة في التنمية الشاملة، بالقيام بمهام ذات طابع اجتماعي وسياسي وإداري واقتصادي. وعليه يقصد باللامركزية الإدارية، توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تمارس الهيئات المركزية إشرافها ورقابتها على الهيئات المحلية أثناء أدائها لوظيفتها الإدارية.³

ومن جهة أخرى أيضا فإن اللامركزية الإدارية تعبر عن، النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة ذات شخصية معنوية تحظى باستقلال قانوني عن الإدارة المركزية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة.⁴

وعليه فإن اللامركزية الإدارية تقف إلى جانب الإدارة المركزية في تسيير شؤون المجتمع المحلي بما يضمن له توفير احتياجاته وتنميته ومشاركة أفرادها في تسيير شؤونهم المحلية بأنفسهم، لاكتساب هذه الهيئات خاصيتين أساسيتين هما: الاستقلالية والشخصية المعنوية، مع مراعاة رقابة السلطة الوصية.

ولهذا فإن للامركزية الإدارية جانبين: جانب سياسي يتحقق من خلاله مبدأ الديمقراطية الإدارية، من خلال تمكين الهيئات المحلية المنتخبة من طرف الشعب من أداء وظائفها وتسيير شؤونها المحلية بنفسها، أما الجانب القانوني فمن شأنه تقريب الإدارة من المواطن، ويتم بموجبه توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين هيئات مركزية ممثلة في الحكومة من جهة، ومن جهة ثانية هيئات محلية مرفقية أو مصلحة مستقلة، وهو ما من شأنه أن يقرب الإدارة أكثر من الجمهور.⁵

ولتجسيد اللامركزية لابد من مراعاة مجموعة من الاعتبارات أهمها:

- تحديد الوظائف والمهام المخولة للجماعات المحلية: إن استقلالية الجماعات المحلية لا تخول لها ممارسة جميع الوظائف والمهام، لأن هناك وظائف نظرا لطابعها لا تحتاج إلى تفويض كالدفاع والأمن.
- نمو الوعي الاجتماعي، حيث أن اللامركزية في صورتها الإقليمية تعني أن تعهد شؤون الإقليم للإدارة المحلية، وهذا يفرض كفاءة ودرجة من الوعي الاجتماعي حتى نضمن نجاحا أكبر.
- مدى توفر الخبراء الإداريين: إن عدم توفر الأعداد والنوعيات الكافية من الخبراء يجعل من الصعب، اتخاذ قرار ما وهو ما ينعكس سلبا على شؤون الإقليم.⁶

2. تعريف الإدارة المحلية:

يتفق معظم الباحثين والمفكرين في مجال الإدارة العامة عموماً والإدارة المحلية خصوصاً حول المبادئ الأساسية التي تتعلق بنظام الإدارة المحلية، وإن اختلفوا أحياناً فذلك مرده إلى الفلسفة الفكرية والسياسية والقانونية للدولة التي ينتمي إليها هؤلاء المفكرين.

وسوف نعرض هنا لبعض التعريفات الشائعة في هذا المجال ومن بينها ما ذهب إليه الكاتب البريطاني كرام مودي (Graeme Moodie) الذي عرّفها بأنها:

مجلس منتخب تتجسد فيه الوحدة المحلية ويكون عرضه للمسؤولية السياسية أمام جمهور الناخبين المحليين. ويقوم بوظائف مكملة لوظائف الأجهزة المركزية للدولة.⁷

ويذهب أغلبية الباحثين إلى الاتفاق على تعريف الإدارة المحلية بأنها:

توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها.⁸

من خلال التعريفين السابقين نستنتج أنهما ركزا على عنصر الانتخابات من جهة ومن جهة ثانية على الرقابة التي تمارسها الحكومة والمواطنين.

كما عرفها الشيلي بأنها: أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة تقوم على فكرة توزيع الوظائف الإدارية بين الأجهزة المركزية والمحلية، بحيث تتفرغ الحكومة لرسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، وأما الأجهزة المحلية فتقوم بتسيير مرافقها بكفاءة، وتحقيق أغراضها المشروعة.⁹ من خلال هذا التعريف نجده يركز على أهمية ودور الإدارة المحلية في إدارة المرافق العامة المحلية داخل مجتمعها، وهي في ذلك تساهم إلى جانب الإدارة والأجهزة المركزية في تقاسم أعباء التنمية.

وفي ضوء التعريفات السابقة يمكن الوصول إلى تعريف جامع مفاده أن الإدارة المحلية هي، مجلس منتخب يقوم بمهام ونشاطات على المستوى المحلي ويخضع لرقابة الإدارة المركزية.

ولكي تستطيع الإدارة المحلية القيام بواجباتها في حدود إقليمها بحرية يتعين توفر أساسين هما:

1.2. اكتساب الشخصية المعنوية:

يتجسد من خلالها اعتراف قانوني يقر باستقلال الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية، يكسبها الحق في ممارسة مهامها ونشاطاتها القانونية مع تحمل الالتزامات. إضافة إلى اكتسابها ذمة مالية وشخصية معنوية تمكنها من مقاضاة الغير أمام القانون.

2.2. مجالس منتخبة مستقلة وخاضعة للحكومة المركزية:

أن الإدارة المحلية أثناء ممارسة مهامها ووظائفها الإدارية، تكون خاضعة لرقابة وإشراف الحكومة المركزية، لكي تضمن بذلك حسن سير العمل في نفس مسار الأهداف والسياسات العامة الموضوعة وفق نصوص قانونية تحدد المهام، وتمكن السكان المحليين من تلبية حاجاتهم ومتطلباتهم.

ان اعتماد الدول نظام الإدارة اللامركزية (الإدارة المحلية)، ولجوءها لهذا النظام لم يكن سوى من ال تجسيد مجموعة من الأهداف، تتمثل في:

أهداف سياسية:

إن نظام اللامركزية الادارية - الإدارة المحلية - الذي جاء مصاحبا لتطور وزيادة أعباء الدولة الحديثة، لتمكين السكان المحليين من المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية لأنهم الاقدر على ذلك بحكم معرفتهم بمشاكلهم ومتطلباتهم المحلية. فإن الانتخابات تجعل الناخبين المحليين هم الأنسب في اختيار ممثليهم من سكان الاقليم المحلي، مما يتيح الفرصة لتعزيز الديمقراطية والمشاركة في اتخاذ القرارات المرتبطة بتسيير شؤونهم المحلية. أهداف إدارية:

يسمح تطبيق اللامركزية الادارية بالقضاء على الممارسات البيروقراطية السلبية التي تمارسها الإدارة المركزية الحكومية، والسعي لتحقيق أكبر قدر من الكفاءة الإدارية، كما يحفز مختلف المجالس والجماعات المحلية على التنافس فيما بينها لإبراز قدراتها في التسيير الجيد واستفادتها من تجارب بعضها البعض. أهداف اجتماعية:

من بين ما تسعى الحكومة المركزية لتحقيقه أن تجعل قاعدتها الشعبية أكثر اتساعا وارتباطا بها، والمساهمة في ترسيخ الثقة بالمواطن وفتح المجال امامه للمشاركة بإدارة الشأن العام، وهو ما يخلق جو إيجابي للعلاقة بين الحكومة والمواطن، وينمي لديه الإحساس بالانتماء للوطن.

3. أركان ومقومات الإدارة المحلية:

تقوم الادارة المحلية على مجموعة من الأركان تتلخص في الآتي:

الركن الأول: الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

إن اعتراف القانون وأخذه بهذا الاختلاف الموجود حقيقة وفعلا بين المصالح المحلية والمصالح القومية يشكل الاساس النظري والفعلي لوجود اللامركزية حيث تتكفل الإدارة المركزية بتسيير الشؤون القومية وتترك ادارة المصالح المحلية لهيئات محلية باعتبارها الأقدر على تلبيتها وإشباعها.¹⁰

وتبقى مهام الدفاع والقضاء والمرافق الإستراتيجية ذات الطابع الوطني، تحت إشراف الدولة ممثلة في جهازها المركزي، وتترك بعض المهام كالنقل وتوزيع المياه ونظافة المدنية والصحة والتعليم لتسيير محليا وذلك انطلاقا من فكرة أن أبناء المنطقة هم أدرى بشؤونهم وشؤون إقليمهم.

وتطبيقا لفكرة توزيع الاختصاص، فإن المهام الوطنية كشؤون الدفاع والأمن والخارجية والتعليم العالي ورسم السياسة العامة في المجال التربوي والاقتصادي وغيرها، تتولى الأجهزة المركزية القيام بها تاركة بقية المهام لتسيير وترسم وتدار من قبل الأجهزة المحلية.¹¹

والجهة المخولة بتحديد وبيان صلاحيات الإدارة المحلية، يعود إلى السلطة التشريعية بموجب القوانين الأساسية المتعلقة بتلك الهيئات.

ولقد وجد الفقه الإداري صعوبة في تحديد معيار واضح وفاصل بين المهام الوطنية والمهام المحلية، لذلك ذهب إلى القول بأنه متى اتصلت المهام بإقليم واحد فإن ذلك يعني أننا أمام شؤون محلية، وإذا كانت تخص مجموع مواطني الدولة وكل المناطق فهي شأن من شؤون السلطة المركزية. ونتيجة هذا التنوع برز على المستوى الفقهي مصطلح الشؤون البلدية والشؤون الإقليمية والشؤون الوطنية.¹²

الركن الثاني: قيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة:

بمجرد اكتساب الشخصية المعنوية التي يقرها القانون للإدارة المحلية، يقتضي النظام اللامركزي الإداري أن يتولى إدارة وتسيير المصالح المحلية، هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية، ومنتخبة من سكان الإقليم ذاته.

ويقصد بالشخص المعنوي بأنه كائن قانوني يهدف إلى تحقيق النفع العام ويتمتع بقدر من امتيازات السلطة العامة على الأشخاص والأموال الواقعة بدائرة اختصاصه... كحق إصدار القرارات الإدارية، وحق التنفيذ الجبري، والسلطة التقديرية ونزع الملكية للمنفعة العامة، كما يتمتع بالاستقلال لمالي عن الأشخاص العامة والخاصة الأخرى بما له من ذمة مالية مستقلة.¹³

ومن ثم فإن الشخصية المعنوية هي الأساس القانوني لتوزيع المهام والنشاطات الإدارية بالدولة، بين الهيئات المركزية ممثلة في الحكومة والهيئات اللامركزية ممثلة في الإدارة المحلية هذه الأخيرة التي تمكنها الاستقلالية القانونية من القيام بنشاطاتها بما يترتب عن ذلك من اكتساب حقوق وتحمل التزامات.

أما ما يخص الانتخاب فهو من العناصر ذات الأهمية في نظام الإدارة المحلية نظرا لتجاوبه مع الأفكار الديمقراطية، وماله من آثار في رفع مستوى الوعي العام لدى الأفراد وشعورهم بالمسؤولية إزاء مجتمعهم، فضلا عن التنشئة السياسية والمساهمة في تكوين القيادات، مما يستوجب أن تكون هذه القيادات المنتخبة أكثر إماما ودرية بمشاكل ومتطلبات وشؤون مجتمعهم المحلي.

وعليه يعد تشكيل الأجهزة والهيئات المحلية بالانتخابات من شروط قيام النظام اللامركزي، ورغم ذلك فقد تظهر أوضاع معينة أو ظروف غير معلومة أحيانا تفرض استبدال الانتخاب بالتعيين بالنسبة لبعض أعضاء هيئات الإدارة المحلية.¹⁴

مهما يكن فإن سكان الوحدات المحلية (الإدارات المحلية) هم من يتولى إدارة هذا النوع من المرافق بأنفسهم وأن يتم ذلك باختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخابات تأكيدا لمبدأ الديمقراطية.

وهنا أشار مورييس هوريو Maurice Haurio أن:

اللامركزية تميل إلى إنشاء مراكز إدارية عامة مستقلة يتم انتخاب اعضائها ليس من أجل اختيار أفضل السبل لإدارة الوحدات المحلية وإنما بهدف مشاركة أكثر ديمقراطية للمواطنين، فالمركية قد توفر لنا على الصعيد الإداري إدارة أكثر تجردا وتكاملا واقتصادا من اللامركزية، ولكن الوطن ليس بحاجة فقط إلى إدارة

حسنة ولكنه بحاجة أيضا إلى حريات سياسية تفرض مشاركة واسعة من الشعب في الحكم بواسطة الانتخابات السياسية، والناخبون لا تكتمل ثقافتهم إلا عن طريق الانتخابات المحلية.¹⁵

فجوهر اللامركزية أن يعهد إلى فريق من الأفراد بأن يشبعوا بعض حاجاتهم بأنفسهم، بأن يشرف على هذه المصالح المحلية من يهتمهم الأمر بأنفسهم، ونظرا لتعذر قيام جميع افراد الاقليم بمباشرة هذه المهام بأنفسهم فإنه من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبوه نيابة عنهم.¹⁶

الركن الثالث: خضوع تلك الأجهزة لدى قيامها بتلك المصالح الرقابة الإدارية المركزية:

ليس استقلال الهيئات اللامركزية باختصاص معين منحة وتسامحا من الإدارة المركزية، ولكنه استقلال أقره المشرع، غير أن هذا الاستقلال ليس مطلقا، بل إن الإدارة المركزية لها الحق في الاشراف على الهيئات اللامركزية أثناء ممارسة مهامها، وهو ما يعرف باسم الرقابة الادارية أو الوصاية الادارية.

إن الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة، يقتضي قيام وإنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة، لإدارة وتسيير تلك المصالح والشؤون، لكن هذا لا يعني أن يكون ذلك الاستقلال مطلقا، بل سيكون محدودا ومسقفا في نظام اللامركزية الإدارية.

لذا فإن الاستقلالية القانونية تستلزم قيام علاقة بين الإدارة المركزية ووحدات الإدارة اللامركزية في صورة رقابة أو وصاية إدارية، تختلف في جوهرها عن السلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوس في ظل النظام المركزي.¹⁷

إن اللامركزية لا تعني انفصال مطلق للهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلالها التام عن السلطة المركزية، من جهة وهي من جهة أخرى لا تعني أيضا الخضوع والتبعية، بل تبقى الجماعات المحلية تتمتع بقدر من الاستقلال تجاه الادارة المركزية أثناء ممارسة مهامها... مع خضوعها لنوع من الرقابة أطلق عليها اصطلاحا بالرقابة الوصائية.¹⁸ لكي تتمكن السلطة المركزية من متابعة نشاطات الجماعات المحلية، والمحافظة على وحدة الدولة.

وتتجلى مظاهر الرقابة الإدارية (الوصاية) في ثلاث مستويات هي:

- الرقابة على هيئات ومجالس الإدارة اللامركزية في حد ذاتها، حيث تمارس الجهة الوصية ممثلة بالإدارة المركزية هذا الحق الرقابي إما بالإيقاف وهو اجراء مؤقت يعد بمثابة تجريد مؤقت وتعطيل نشاط وسير أعمال مجلس أو هيئة معينة مؤقتا، أو بالحل والإنهاء وتجريد الأعضاء من صفتهم كمنتخبين. وتملك السلطة المركزية أيضا حق دعوة المجلس للانعقاد في دورة استثنائية، وتساهم في دعمه ماليا في حالة العجز.¹⁹

- الرقابة على الأشخاص، وهم الأعضاء المشكلين لتلك المجالس، حيث تملك السلطة المركزية الحق في وقف المنتخبين أو إقصائهم من المجالس المنتخبة وفقا للكيفيات والإجراءات المحددة قانونا، وتتمثل مظاهر الرقابة على الأشخاص في: التوقيف أو الإقالة أو العزل.

- الرقابة على الأعمال، وهي مجمل الأعمال والتصرفات والقرارات الصادرة عن الإدارة المحلية. حيث تتجلى في المصادقة والإلغاء والحلول.

أما أهم المبادئ والقواعد والأسس التي تستند إليها الرقابة أو الوصاية الإدارية، فتتمثل فيما يلي:²⁰ القاعدة العامة أن " لا وصاية إلا بنص ".

• من حيث تمتعها بالشخصية المعنوية، فإن للهيئات اللامركزية حق النقاضي، إذ يمكنها الطعن القضائي في قرارات وتصرفات السلطة الوصية تجاهها للدفاع عن مصالحها المحلية المميزة.

• من حيث المسؤولية، إن كل أعمال وتصرفات الهيئة اللامركزية تتحملها هي بنفسها، كما تكون مسؤولة عما يترتب عنها، بغض النظر عما إذا صادقت السلطة الوصية أو لم تصادق عليها.

وللرقابة حدود معنية يجب عدم تخطيها تتمثل في النقاط التالية:²¹

(1) الإدارة المحلية هي التي تعمل في البداية تم يأتي بعد ذلك دور الرقابة الإدارية، يعني الإدارة المركزية لا تتدخل مطلقا إلا في الحالات السلبية، أو حيث يجيز لها المشروع ذلك، كما أنها لا تجبر الهيئات المحلية على اتخاذ قرار معين إذا هي رفضت لأن ذلك هو منطق استقلال الهيئات اللامركزية وأن استقلالها استقلال أصيل وليس منحة من الغدارة المركزية.

(2) في حالة ممارسة الرقابة ليس للإدارة المركزية إلا أن توافق أو ترفض أو تأذن بالعمل دون أن تتعدى إلى تعديله أو استبدال غيره به، فإذا جاوزت سلطتها كان قرارها باطلا ويحق إلغاؤه.

(3) تصديق الإدارة المركزية أو إذنها باتخاذ قرار معين لا يقيد حرية الإدارة المحلية في الرجوع عن هذا القرار إذا ما تبين لها أن المصلحة العامة في العدول عنه.

(4) الإدارة المحلية هي التي تتحمل المسؤولية كاملة على أعمالها حتى لو صدقت عليها الإدارة المركزية.

ثانيا: دور الإدارة المحلية في التنمية الشاملة:

إن المهتمين بالتنظيم الإداري يرون أنه للحد مخاطر المركزية الإدارية، لابد من إتاحة الفرصة للهيئات المحلية في أداء الخدمات ذات الطابع المحلي، بالإضافة إلى ذلك فإن التعاون بين الجهود الحكومية والجهود المحلية يعد أساسا هاما لنجاح مشروعات تنمية المجتمع سواء كانت مشروعات اقتصادية أو اجتماعية، وذلك لما يؤدي إليه هذا التعاون من خلق الحافز على العمل الذي يدفع عجلة الانتاج نحو النمو والتقدم.

فإذا كانت الإدارة المحلية تعني كما سبق الإشارة إليه، توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية مستقلة، فإن مثل هذا التوزيع لا يمثل في الواقع سوى هدفا من بين الأهداف المتعددة لنظام الإدارة المحلية، فالإدارة المحلية متعددة الأدوار والأنشطة فهي تعمل على إشراك المواطنين في الحكم بما يحقق تنمية وتعميق المفاهيم الديمقراطية داخل المجتمع، ذلك أن الباعث على نشوء هذا النظام كان باعنا سياسيا محضا يتمثل في الاستجابة لنداء الحرية السياسية وحق الشعوب في حكم نفسها بنفسها وفقا للمبادئ الديمقراطية وإن الاعتبار الإدارية لم تلعب دورا يذكر في شأنه.²²

وعليه يتجلى دور الإدارة المحلية في السياسة التنموية على مستويات عدة نذكر منها مايلي:

1. دور الإدارة المحلية في التنمية السياسية:

يعتبر نظام الإدارة المحلية مظهرا من مظاهر الديمقراطية فهو وسيلة لإشراك المواطنين في إدارة المرافق المحلية.

ولهذا كثيرا ما يقال أن الإدارة المحلية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية... وأن ديمقراطية الإدارة المحلية تعتبر جزءا لا يتجزأ، إن لم تكن أساسا وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطي في الدولة كلها.²³ إن الديمقراطية على المستوى المحلي ديمقراطية إدارية حيث تسمح بإشراك المواطنين في إدارة شؤونهم ومرافقهم المحلية التي تتصل بحياتهم اتصالا مباشرا.

كما تسهم الإدارة المحلية أيضا في تنمية الوعي السياسي لدى المواطنين، من خلال المشاركة الفعلية للمواطنين في إدارة المصالح المحلية، من خلال الانتخابات التي تسمح لهم باختيار ممثليهم في المجالس المحلية، حتى إذا ما أخذ البعض منهم مكانة في البرلمان يوما ما، استطاع أن يؤدي مهامه باقتدار، ولهذا فقد ذهب البعض إلى القول بأن أعضاء البرلمان لا يستطيعون تلقي ثقافتهم السياسية إلا عن طريق المرور عبر بوابة المجالس المحلية.²⁴

ويؤدي نظام الإدارة المحلية إلى التعاون المثمر والتكامل بين أنشطة الحكومة وأنشطة الافراد والهيئات المحلية من جهة، ويربط من جهة ثانية بين الأجهزة المحلية والأجهزة المركزية كما للإدارة المحلية أيضا دور في تقريب الحكومة من المواطنين ودفعهم نحو العمل لصالح وحدتهم المحلية والحفاظ عليها. إن الإدارة المحلية وسيلة فعالة لحماية إدارة الدولة وقت الأزمات، والعمل على تقوية وتمتين البناء الاجتماعي والاقتصادي و السياسي للدولة، ويمكن أن يظهر أثر ذلك عند تعرض الدولة إلى أزمات ومشاكل قد تضعف البناء التنظيمي المركزي للدولة، وعندها تبقى الوحدات المحلية (اللامركزية) بفعل عملها المرتكز على حرية التصرف والاستقلال لها من الجهد والقدرة على الوقوف على قدميها والقيام بمسؤولياتها دون شعور بالحاجة أو الاعتماد المطلق على الإدارة المركزية.²⁵

2. دور الإدارة المحلية في التنمية الإدارية والاقتصادية:

لقد ترتب على تحول الدولة من مجرد كونها دولة حارسة إلى دولة متدخلة، أن اتسع نشاط الإدارة وتعددت ميادينه، مما جعل من الصعب على الحكومة المركزية القيام بكل الأعباء الإدارية القومية والمحلية بمفردها، فأخذت على عاتقها إسناد بعض هذا النشاط إلى هيئات الإدارة الإقليمية المحلية، تحت رقابتها وإشرافها، وهذا ما أدى إلى سرعة وتسهيل وإنجاز الخدمات، والتعرف على المشكلات وسرعة مواجهتها، وإلى تقريب صانع القرار من الجمهور، وتحقيق فاعلية الوظيفة الإدارية.

كما تسهم الإدارة المحلية في الحد من البيروقراطية الإدارية، إذ نجد من سمات المركزية الإدارية تركيز هذه الأخيرة للوظيفة الإدارية في عاصمة البلاد، مما يضطر المواطنين إلى الانتقال إليها، وبالتالي ضياع وقتهم

في انتظار الرد، ومن ناحية أخرى، فإن ترك سلطة اتخاذ القرار في المسائل التي تهم مواطني الإدارات المحلية إلى الإدارة المركزية يؤدي بدوره إلى تعطيل حاجات المواطنين، لذا فإن الإدارة المحلية تقلص العبء على الإدارة المركزية بتحمل جزء من النشاطات الإدارية لتخفيف الضغط على الحكومة.

من هنا تبدو أهمية الدور الذي يمكن أو يجب أن تلعبه الإدارة المحلية في عملية التنمية بحيث لا يجب أن يلقي بالعبء كله في هذا الخصوص على عاتق الإدارة المركزية، خاصة أن الهيئات المحلية هي الأقدر على تحديد أولوية الاحتياجات للمناطق الجغرافية المختلفة والشرائح الاجتماعية المتعددة طبقا لما يعكسه الواقع الفعلي لهذه المناطق أو تلك الشرائح، لأن الإدارة المحلية أكثر دراية بمعرفة حاجات ومشاكل المجتمع المحلي مما يساعد في وضع خطط تنموية فعالة

3. دور الإدارة المحلية في التنمية الاجتماعية :

تعتبر الإدارة المحلية حلقة وصل بين الحكومة المركزية والمواطن المحلي، بحيث تساهم في ترسيخ الثقة بالمواطنين واحترام رغباتهم من خلال توسيع فرص المشاركة في إدارة شؤونهم المحلية، مما يخلق شعورا ايجابيا لدى الافراد، وينمي لديهم الإحساس بالانتماء للوطن.

إن اتساع وتضخم حجم الوحدات المحلية في وقتنا الحاضر بشكل لا يسمح بتوفر الحياة الاجتماعية السليمة لأفراد المجتمعات المحلية، وكذلك بسبب حالة القلق النسبي التي يعيشها إنسان العصر الحديث وبالذات المجتمعات الحضرية نتيجة طغيان الجانب المادي، كما أدى تطور أساليب التنظيم الحديثة في مجال الصناعة والتجارة، وزيادة التقدم العلمي والتكنولوجي إلى زيادة الضغط السكاني في الحواضر، الأمر الذي أحدث شرخا في الروابط الاجتماعية والعلاقات الإنسانية، مما يستدعي دورا نشيطا وفعالا للإدارة المحلية في بناء الحياة الاجتماعية، لما لها من أهمية في تماسك المجتمع واستقرار الدولة.²⁶

ومن بين ما يمكن للإدارة المحلية أن تقوم به في هذا الخصوص ما يلي:

- تدعيم وتوسيع الشعور بالانتماء لمجتمع محلي متميز، إذ يشعر تشكيل المجالس المحلية من بين أفرادها أن هذه المجالس إنما وجدت بهم ومن أجلهم، الأمر الذي يدفعهم إلى الالتفاف حولها والعمل على تدعيمها وينمي لديهم الشعور بالانتماء إلى ذلك المجتمع المحلي، وأنهم في مجموعهم يشكلون وحدة اجتماعية، تتبلور فيها علاقاتهم وارتباطاتهم مما يزيد في تماسك ووحدة ذلك المجتمع.

وهكذا تتجنب الإدارة المحلية العزلة التي تنسم بها الوحدات الكبيرة والتي تضم مجتمعات غير متجانسة، والتي يضيع فيها الإحساس بالمجتمع وبالانتماء إليه، لذا فمن الأدوار المهمة للإدارة المحلية القيام بتوعية الأفراد وتوجيههم إلى مجالات التنمية المختلفة، من أجل دفعهم وزيادة ارتباطهم بواقعهم المحلي، مما يقوى لديهم الولاء والانتماء للإقليم، ممثلا في النهوض بالمناطق التي يعيشون فيها والعمل على تحديثها، وهو ما دفع البعض إلى القول بأنه: لا يجب اعتبار أي رقعة وحدة محلية للأغراض البلدية ما لم يتوافر فيها ما يثبت أن أهلها يشكلون وحدة اجتماعية حقيقية، وما لم يدرك هؤلاء الأهالي حقيقة الولاء نحو الوحدة المحلية والاهتمام

بالمسائل العامة ورعاية مواطنيهم، فبدون هذه الروح لا يمكن لأية وحدة محلية أن تنمو اجتماعيا مهما بلغت من نجاح في حياتها الاقتصادية وفي أداء الخدمات المحلية.²⁷

-توسيع وتدعيم تطبيق مبدأ المشاركة الشعبية في الشؤون المحلية : وهي عملية تحسس المواطن بمسؤوليته الوطنية، واقتناعه بضرورة البذل والعطاء من أجل بناء المجتمع وتطويره، كما أن المشاركة الشعبية تشعر الفرد بأهميته كعنصر فعال لا يمكن الاستغناء عن مجهوداته للنهوض بأعباء ومتطلبات التنمية الشاملة، كما تنمي لدى الفرد الثقة بالإنسان وبالقيم الإنسانية بمعنى توثيق روابط الصلة بين أعضاء المجتمع المحلي كوحدة تتبلور فيها علاقة الإنسان بغيره في اشباع الحاجات المشتركة على اساس أن كل فرد منهم إنما هو كائن اجتماعي يرتبط بأفراد مجتمعه وينتمي معهم إلى بيئة محلية معينة، يؤثر فيها ويتأثر بها.

ثالثا: دور الادارة المحلية في التنمية بالجزائر.

بذلت الجزائر جهودا كبيرة منذ الاستقلال لتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومحاولة الرفع من المستوى المعيشي للمواطنين، وهو ما نجده ضمن مختلف القوانين والبرامج الصادرة عن الحكومات المتعاقبة منذ الاستقلال والى يومنا. ولعل اهم ما فكر به النظام السياسي بعد سنوات قليلة من الاستقلال، الشروع في اصلاح الاداري الذي توج باعتماد اللامركزية كأساس للتنظيم الاداري، لتقريب الادارة من المواطن والنهوض بأعباء التنمية على المستوى المحلي، فتم إصدار الامر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتعلق بالبلدية، ثم اتبع بعده بإصدار الامر 69-38 المؤرخ في 22 ماي 1969 المتعلق بالولاية.

بعد عقدين من الزمن، ونظرا لتبني السلطة السياسية التعددية الحزبية بعد الضغط الشعبي الذي انفجر في 05 اكتوبر 1988، وعلى إثر هذه الاصلاحات السياسية التي أقرها التعديل الدستوري لسنة 1989، فقد كان من اللازم القيام بإصلاحات تتماشى وطبيعة المرحلة الجديدة مع مطلع سنوات التسعينات، و توجت تلك الاصلاحات بإصدار قانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية و قانون 90-09 المؤرخ في 7 افريل 1990 المتعلق بالولاية.

ونظرا لان تجربة التعددية كانت حديثة فان الجماعات المحلية عرفت مشاكل كبيرة في الممارسة، لذا كان من الضروري التعجيل بالإصلاحات معالجة بعض هذه المشاكل ومحاولة تحسين الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية والمساهمة في رقيها وهو ما تجسد في قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، وقانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.

وفيما يلي نستعرض اهم الادوار والوظائف التي تقوم بها الادارة المحلية في التنمية وهذا بالاستناد الى قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، وقانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

1- دور الولاية في مجال التنمية المحلية:

تعتبر الولاية حسب القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية في المادة الاولى منه بانها: جماعة اقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي الدائرة الادارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التفاوضية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية للدولة.

وتقوم الولاية بدور اساسي في مجال التنمية المحلية، كما جاء في القانون 07-12، بحيث اوكلت اليها جميع الانشطة سواء كانت اقتصادية او اجتماعية او ثقافية او بيئية... وتتجلى فيما يلي:

- ميدان الفلاحة والري: حيث يبادر المجلس الشعبي الولائي و يضع حيزا لتنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الاراضي الفلاحية والتجهيز الريفي، كما يشجع اعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية. ويبادر بكل الاعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ الاجراءات الرامية الى انجاز اشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود اقليمه، بالإضافة الى تنمية وحماية الاملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة واصلاحها. كما يساهم من جهة اخرى في تطوير كل اعمال الوقاية ومكافحة الوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية وتنمية الري، وله دور تقني ومالي تجاه بلدية الولاية فيما يتعلق بمشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير.

- التنمية الاقتصادية: حيث يعد المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية على المدى المتوسط ويبين فيه الاهداف والبرامج والوسائل المعبأة من طرف الدولة في اطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية من اجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، اضافة الى انشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية يجمع كل الاحصاءات والدراسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية وتعد الولاية جدولا سنويا يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع وفي اطار مخطط التنمية على المدى المتوسط يقوم المجلس الشعبي الولائي ايضا ب: تحديد المناطق الصناعية التي سيتم انشاؤها ويساهم في اعادة تأهيل المناطق الصناعية وانعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية كما يقوم بدور في تسهيل و تشجيع تمويل الاستثمارات في الولاية من خلال تسهيل استفادة المتعاملين في العقار الاقتصادي.

- التهيئة والتعمير: تقوم الولاية في هذا المجال بتحديد مخطط التهيئة العمرانية بالولاية ورسم النسيج العمراني ومراقبة تنفيذه والمبادرة باي عمل من شأنه توفير التجهيزات التي تتجاوز قدرات البلديات، والاعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها وتصنيفها حسب الشروط المعمول بها والمبادرة بكل عمل من شأنه فك العزلة عن الارياف.

- التربية والتكوين المهني: حيث تتولى الولاية انجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وتجديد التجهيزات المدرسية.

- النشاط الاجتماعي والثقافي: تقوم الولاية بالمساهمة في ترقية التشغيل والتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين، كما تسعى الى انشاء مرافق ثقافية وتقديم دعمها لها وترقية التراث الثقافي بالمنطقة بالتنسيق مع البلديات.

- الصحة: يتولى المجلس الشعبي الولائي تجهيزات الصحة التي تتجاوز امكانيات البلديات ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية كما يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط يهدف الى ضمان تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديموغرافي وحماية الام والطفل ومساعدة المسنين والاشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

- السكن: وذلك عن طريق المساهمة في انجاز برامج السكن وفي عمليات تجديد واعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية كما يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربه.

2- دور البلدية في مجال التنمية المحلية:

يعتبر المجلس الشعبي البلدي اطارا للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية والبيئة المناسبة لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وهو ما نصت عليه المادة 103 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

ويتحدد دور المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية المحلية على ثلاث مستويات:

- على مستوى سياسات التنمية والتهيئة العمرانية والتجهيز: تتمثل اساسا في:

- اعداد برامج التنمية القصيرة، المتوسطة وطويلة المدى، ثم يصادق عليها ويسهر على تنفيذها، مع مراعاة انسجامها مع المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم والمخططات التوجيهية القطاعية.

- المشاركة في الاجراءات المتعلقة بعمليات تهيئة الاقليم والتنمية المستدامة، والسهر على حماية الاراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، والموافقة المسبقة لاسيما عند اقامة اي مشروع على اقليم البلدية يندرج في اطار البرامج القطاعية للتنمية.

- يبادر بكل عملية ويتخذ كل اجراء لتحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته.

- حماية التربة والموارد المائية والسهر على حسن استغلالهما.

- السهر على احترام مطابقة عمليات البناء، احترام الاحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية، وحماية الطابع الجمالي والمعماري، والمحافظة على التراث الثقافي وحماية المواقع الطبيعية والاثار ذات القيمة التاريخية.

- اعداد الاعمال المتعلقة بأشغال تهيئة الهياكل القاعدية والاجهزة الخاصة بالشبكات التابعة لممتلكات البلدية وبكل العمليات الخاصة لتسييرها وصيانتها.

ان ممارسة هذه الصلاحيات، مرهون بمدى توفير وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين سارية المفعول والمتمثلة بالتحديد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الاراضي.²⁸

- **على مستوى السياسات الاجتماعية:** يتجلى ذلك من خلال ثلاث مجالات هي الصحة والتعليم، السكن، الشباب والثقافة والسياحة.

الصحة والتعليم: يمكن ايجاز صلاحيات البلدية في هذا الاطار في الاتي:

- المحافظة على الصحة العمومية ومراقبة النظافة العمومية من خلال انشاء مكتب بلدي خاص بالوقاية والنظافة تكمن مهمته في انشاء مراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها ومكافحة ناقلات الامراض المعدية والمحافظة على نظافة الاغذية ومكافحة التلوث وحماية البيئة.

- انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي واتخاذ كافة الاجراءات التي تسمح بتشجيع النق المدرسي داخل تراب البلدية والمبادرة في مباشرة كل الاجراءات التي من شأنها ترقية التعليم طبقا للخريطة المدرسية الوطنية.

السكن: حددت المواد من 113 الى 120 من قانون البلدية 10-11 دور المجلس الشعبي البلدي في

ميدان السكن من خلال:

- تشجيع تأسيس جمعيات السكن ولجان الاحياء وتنظيم نشاطها من اجل القيام بعمليات حماية العقارات والاحياء السكنية وصيانتها.

- تسهيل عمل اصحاب المبادرة من خلال وضع تحت تصرفهم التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المزمع القيام بها.

- المساعدة على ترقية برامج السكن والمشاركة فيها.

الشباب والثقافة والسياحة: حيث تتخذ البلدية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به كافة الاجراءات

قصد:

- تقديم مساعدات للهياكل المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية.

- المساهمة في تطوير الهياكل الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية.

- نشر الفن والقراءة العمومية وتنشيط الثقافة والحفاظ عليها والعمل على صيانة المراكز الثقافية المتواجدة على ترابها في حدود امكاناتها المادية.

- اما في المجال السياحي فان قانون البلدية اجاز للبلدية ان تبادر بكل اجراء يسمح لها بتشجيع وتوسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين على استغلالها.

- **على مستوى السياسات الاقتصادية:** حسب المادة 31 من القانون البلدي رقم 10-11 فان

المشرع الجزائري اعطى للبلدية بموجب مداولة حق انشاء لجنة دائمة مكلفة بالشؤون الاقتصادية والمالية والاستثمار اضافة الى امكانية انشاء لجان بلدية مؤقتة تتكفل بمتابعة النشاطات الاقتصادية.

ويظهر ايضا دور البلدية في التنمية الاقتصادية في وضع برامج خاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي وفقا

للسياسة العامة للمخطط الوطن، كما تركز اختصاصات البلدية في ميدان التنمية المحلية على قاعدة التخطيط

كأسلوب الزامي وليس مجرد برمجة، وهو عبارة عن وثيقة عمل مرجعية لعمل السلطات العمومية ويتم بمبادرة الدولة.²⁹

كما تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة او عمل من شأنه تطوير الانشطة الاقتصادية في نطاق مخططها التنموي وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين.³⁰

3- مشاكل التنمية المحلية في الجزائر وسبل القضاء عليها:

تعاني الادارة المحلية في الجزائر من مشاكل عديدة عرقلت مسيرتها التنموية، وتتوعدت هذه المشاكل من مالية وفنية وادارية.

ان المشاكل المالية التي تعاني منها البلديات ترجع اساسا الى العجز في التمويل الذي يرجع بدوره الى انعدام الفاعلية في تطبيق التشريعات الجبائية مع غياب الرقابة عن العمليات الاقتصادية من قبل الادارة الجبائية وغياب اساليب دقيقة في قياس مستوى النشاط لتحديد دقيق للوعاء الجبائي اضافة الى عدم تحصيل الضرائب في اجلها حتى تسمح بتمويل النفقات المبرمجة.

وطبيعي انه كلما كانت الجماعات المحلية تعتمد على مواردها فقط في سد نفقاتها المحلية، كان ذلك ضمنا لاستقلالها ويبعد عنها الرقابة الشديدة التي تمارسها الادارة المركزية.³¹

بالإضافة الى وجود عوامل معنوية وهي ممثلة في المحاباة، ومادية تتمثل في الفساد داخل الادارة.

اما ما يخص المشاكل الفنية فان الهيئات المحلية في الجزائر تعاني من خلل هيكلي يتعلق باليد العاملة من حيث ادائها وتدريبها وتأهيلها وتحفيزها، فنقص الخبرات الفنية وانخفاض مستوى كفاءة موظفي الادارة المحلية اضافة الى قلة عدد المهندسين والمتخصصين العاملين في المؤسسات المحلية.³²

كما تعاني الادارة المحلية في الجزائر من مشاكل ادارية ترجع الى غموض القوانين والتشريعات التي تخص علاقة الهيئات اللامركزية ببعضها، بالإضافة الى استفحال الامراض البيروقراطية التي ترافق الادارة العمومية الجزائرية.

4- سبل اصلاح الادارة المحلية والتنمية المحلية في الجزائر:

يمكن اصلاح وتطوير الادارة المحلية للنهوض بالتنمية على المستوى المحلي، بالأخذ بمجموعة من التوصيات نرى بانها كفيلة بإخراج الادارة المحلية من مشاكلها وذلك عن طريق:

- معالجة كافة اوجه الامراض البيروقراطية ومحاربة الروتين وتبسيط السياسات والاجراءات الادارية، القضاء على التضارب والازدواجية في اختصاصات المسؤولين وتوفير التنسيق بين مختلف الاجهزة.

- بناء الفرد عن طريق الاهتمام بالموارد البشري والحرص على تكوين وكفاءة العاملين بالهيئات المحلية وتزويدهم بالخبرات اللازمة لتسيير شؤون الادارات المحلية عن طريق ابرام اتفاقيات مع الجامعات لتكوين وصقل اداء المنتخبين المحليين، واجراء دورات تكوينية وندوات علمية لتزويدهم بمختلف التجارب العالمية في مجال التنظيم الاداري اللامركزي.

- التحفيز المادي والمعنوي للمنتخبين المحليين لخلق جو من التنافس ودفعهم لبذل جهود اكبر يمكنهم من الطموح لتولي مناصب سياسية اكبر.

الخاتمة

وختاماً يمكن القول أن الإدارة المحلية ضرورة من ضرورات المجتمعات الحديثة نظراً لتوسع أعباء الدولة وتشعب واجباتها تجاه مواطنيها، فكان من الضروري أن تساهم الإدارة المحلية جنباً إلى جنب مع الإدارة المركزية في تنمية المجتمع لذلك ومن خلال تبني نظام اللامركزية الإدارية استحدثت الإدارة المحلية (الإقليمية) لتكون عاملاً فاعلاً في تنمية المجتمعات المحلية من خلال الدور الذي تلعبه في حياتهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما يتسنى للأفراد من خلالها المشاركة في إدارة شؤونهم المحلية لتدعيم الروابط الاجتماعية وترسيخ الشعور بالتكامل بين سكان الوحدات المحلية المختلفة.

ومن خلال أدوار الإدارة المحلية في الجانب الشكلي، فقد أصبحت مدرسة للتثنية السياسية للأفراد، وإعداد القيادات المستقبلية للدولة .

ونظراً للتوسع الرهيب الذي يشهده المجتمع الحديث، فإن أدوار الإدارة المحلية ستزداد وتتعدّد مع التوسع السكاني والعمراني والتطور العلمي والتكنولوجي لذا فإن تسيير هذه الإدارة يحتاج بدوره إلى منتخبين لهم مؤهلات خاصة على عاتقها مسؤولية تحديث المجالس المحلية بما يتوافق مع متطلبات المجتمعات الحديثة من خلال:

- الاستعانة بهيئات استشارية تنشأ خصيصاً في الأقاليم لمعاونة المجالس المحلية على أداء وظائفها بكفاءة.

- الاهتمام بتدريب الأعضاء المنتخبين على كيفية ممارسة اختصاصاتهم بكفاءة وجدية.

- إيجاد شروط أكثر عقلانية وموضوعية في اختيار المنتخبين الذين يتميزون بالقدرة على تسيير الشؤون المحلية بكفاءة.

- اعتماد الرقابة ليس فقط أثناء ممارسة أعضاء المجالس المحلية مهامهم، وإنما أيضاً مراقبة حصيلة ما قدموه طيلة عهدهم، ومحاسبتهم على التقصير إن وجد أو تشجيعهم على اجتهدهم إن هم قدموا ما يدعو لذلك.

- تدعيم وخلق منافسة بين الإدارات المحلية، مما يؤدي إلى تحسين الأداء المحلي وإلى تنمية الثروات المحلية، مما ينعكس بالإيجاب على التنمية الوطنية الشاملة.

إن نجاح نظام الإدارة المحلية يحتاج إلى كثير من الجهود التي تتعلق بإعداد الكوادر الفنية والإدارية وإلى تنمية الوعي الشعبي بأهمية الإدارات المحلية وضرورة المشاركة، وإلى فاعلية الرقابة المركزية على الإدارات المحلية.

الهوامش:

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 63.

- ² المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص215.
- ³ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1979، ص71.
- ⁴ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص62.
- ⁵ بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة ، الجزائر، ص 75.
- ⁶ أحمد رشيد، مقدمة في الإدارة المحلية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1975، ص 36.
- ⁷ Moodie Graeme C, The Government of Great Britain, Methuen, 1965.
- ⁸ العطار فؤاد، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1955، ص 176.
- ⁹ عبد الرزاق الشخيلي، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية دراسة مقارنة، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، 23-25 سبتمبر 2002.
- ¹⁰ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص63.
- ¹¹ عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 77.
- ¹² خالد القباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات عويدات، بيروت، 1981، ص 71.
- ¹³ الحلو ماجد راغب ، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، اسكندرية ، 1996، ص 96.
- ¹⁴ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص69.
- ¹⁵ Hauriou Maurice, Précis de droit Administratif, Paris ,1937, P 49.
- ¹⁶ الطماوي سليمان محمد، تنظيم الإدارة العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1955، ص 34-35.
- ¹⁷ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 73.
- ¹⁸ خالد القباني، مرجع سبق ذكره، ص 100.
- ¹⁹ عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 83.
- ²⁰ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 77. 78.
- ²¹ جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 22.
- ²² مهنا محمد فؤاد، القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار المعارف، القاهرة، 1964، ص491.
- ²³ الخطيب محمد فتح الله ، كرم صبحي ، اتجاهات معاصرة في نظم الحكم المحلي، دار النهضة العربية، 1981، ص14.
- ²⁴ رمضان محمد محمد ابراهيم ، الوصاية على الهيئات المحلية، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، 1998، ص239.
- ²⁵ محمد محمود الطعمانة، نظم الإدارة المحلية المفهوم والفلسفة والأهداف، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة، سلطنة عمان، 18-20 أغسطس 2003، ص15.
- ²⁶ المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص245.
- ²⁷ Beard Charles, The City's Place in Civilisation ,New York,1948, p 90.
- ²⁸ زيدان جمال، ادارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الامة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 103.
- ²⁹ قرواط يونس، أهمية نظام الادارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مجلة المعيار، الجامعة الاسلامية الامير عبد القادر، قسنطينة، العدد 16، ديسمبر 2016، ص 292.

³⁰ نفس المرجع، ص 293.

³¹ قرزو بغداد، دور الادارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة آفاق للابحاث السياسية والقانونية، جامعة عمار
تليجي، الاغواط، المجلد 05، العدد 02، نوفمبر 2022، ص 108.

³² نفس المرجع، ص 109.