

دور البلدية في التنمية المحلية - مقاربة تشاركية -
 The role of Municipality in the local development
 –The participatory Approach–

إبرير غنية* أستاذ مساعد قسم (أ)

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة لونيبي علي –البلدية 2 (الجزائر)
 طالبة دكتوراه بقسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

جامعة الحاج لخضر – باتنة 1 -

lbrirghania@gmail.com

تاريخ النشر: 2022/04/16	تاريخ القبول: 2021/01/24	تاريخ الارسال: 2021/11/19
-------------------------	--------------------------	---------------------------

ملخص :

تمثل البلدية أبرز صور اللامركزية الإدارية التي يهدف اعتمادها إلى تحسين الخدمة العمومية، وتقريب الإدارة من المواطن في إطار تحقيق برامج التنمية المحلية، هذه الأخيرة التي حظيت باهتمام كبير يظهر في سياق الإصلاحات المحورية والهيكلية التي تبنتها الجزائر في هذا المجال، حيث تم إعادة صياغة أدوار الفاعلين في هذه العملية بما في ذلك دور البلدية باعتبارها قاعدة الإدارة المحلية والفاعل الأساسي في عملية التنمية المحلية، وتكريس الطابع التشاركي في العملية التنموية من خلال فسخ المجال لفواعل آخرين مثل مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص وفق المقاربة التشاركية التي تعتبر مدخلا أساسيا لتحقيق الحكامة والرشادة في تدبير الشأن المحلي.

من هذا المنطلق فإننا نسعى من خلال هذه الورقة البحثية إلى بحث دور كل فاعل من الفواعل المشاركة في تحقيق التنمية المحلية، بدءا بالفاعل التقليدي المتمثل في البلدية إلى الفاعلين الجدد المندرج دورهم ضمن المقاربة التشاركية التي تهدف إلى تجسيد وتكريس الديمقراطية التشاركية.

الكلمات المفتاحية: البلدية؛ التنمية المحلية؛ المجتمع المدني؛ القطاع الخاص؛ المشاركة؛ الديمقراطية التشاركية.

*المؤلف المرسل: أ. إبرير غنية

Abstract:

The municipality is considered to be as the most prominent from of the administrative decentralization, whose adoption aims to bring the administration closer to the citizen within the framework of achieving the local development programs. The latter which has received a great attention that appears in the context of the pivotal and structural reforms adopted by Algeria in this field, where the roles of the actors in this process were reformulated including the role of municipality as it is the base of the local administration and the main actor in the local development process, and the consolidation of the participatory nature in the development process by giving way to other actors such as the civil society institutions and the sector, according to the participatory approach, which is a key entry point for achieving governance and rationality in managing local affairs.

From this point of view, we seek through this research paper to discuss each of the actors involved in achieving the local development, starting with the traditional actor represented in the municipality to the new actors whose role is included within the participatory approach that aims to embody and consolidate participatory democracy.

Key words : the municipality ; the local development ; the civil society ; the private sector ; the participation ; the participatory democracy.

تمهيد:

اهتم الفكر الإداري الجزائري على مدار سنوات بالبلدية كأحد العناصر الأساسية التي تعبر عن اللامركزية وتجسدها، فهي تشكل الهيئة القاعدية والجماعة الإقليمية للدولة وذلك لتعاملها المباشر مع المواطنين في حل مشاكلهم، فهي بذلك تشكل نواة الدولة على المستوى المحلي ورمزا للديموقراطية المحلية من خلال تشكيلات مجالسها المحلية المنتخبة والمنبثقة من الأحزاب السياسية الناشطة في الساحة السياسية الأمر الذي يجعلها تتأثر بكل جديد يحدث في الساحة السياسية والاقتصادية ويجعل منها الفاعل الأساسي لإعداد وتنفيذ البرامج التنموية، فقد أكدت الدراسات في الفكر الإداري المعاصر على ضرورة التأسيس القاعدي لعملية التنمية عن طريق تجديدها في المجتمع المحلي والقيام بالتعبئة الاجتماعية لصالح البرامج والمخططات التنموية ضمن عملية تشاركية تؤكد ترتيب الأولويات التنموية، فالتنمية في النهاية عملية تحتاج إلى سياسة عامة محلية ومورد بشري كفوؤ مؤهل وإطار تنظيمي مرن يتناسب والتوجهات السياسية للدولة، كل هذه النقاط تشكل تحديات تواجه عمل البلدية في مجال التنمية المحلية مما يستدعي التجديد في الإطار العام الذي ينظم ويحكم عمل هذه الهيئة، من هذا المنطلق كان

ضروري فسح المجال لمتغيرات وفواعل أخرى إلى جانب البلدية من أجل ضمان نجاح البرامج التنموية المحلية، حيث نتيجة التحولات والتطورات التي يعرفها العالم على مستوى كل الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية أصبحت تفرض أكثر من أي وقت مضى ضرورة انخراط كل المكونات الفاعلة في العملية التنموية، والقيام بعمل تنسيقي و تكاملي بين جميع الفاعلين في كسب رهان التنمية المحلية في إطار مفهوم الشراكة الذي أضحى أهم مقاربات العملية التنموية، الذي يهدف إلى إشراك كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص وحتى المواطن كفواعل أساسية في العملية التنموية على المستوى المحلي خاصة، في ظل هذه التحولات وبناء على ما سبق نطرح الإشكالية التالية : ما هو دور البلدية باعتبارها الفاعل التقليدي في تحقيق التنمية المحلية في ظل الاتجاه إلى تبني المقاربة التشاركية التي تطرح أدوار فاعلين جدد في العملية التنموية؟

ويمكن أن ندرج ضمن هذه الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية:

- ما هو دور البلدية في التنمية المحلية ؟
 - ما هو دور الفاعلين الجدد في إطار الشراكة في التنمية المحلية؟
 - ماهي آليات تفعيل دور البلدية في مجال التنمية المحلية؟
 - ماهي المشاكل والمعوقات التي تعرقل عملية التنمية؟
- سنحاول الإجابة على هذه الإشكالية من خلال العناصر التالية:

1-تعريف البلدية.

2-تعريف التنمية المحلية.

3- دور البلدية في التنمية المحلية.

4- دور الفواعل غير الرسميين في التنمية المحلية(القطاع الخاص، المجتمع المدني)

5-معوقات التنمية المحلية في الجزائر.

6-آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية.

أولا: تعريف البلدية:

عرف المشرع البلدية وفق قانون البلدية لسنة 1967 بأنها البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ونلاحظ أن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية¹. وعرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية أن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي².

عرف المشرع البلدية بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وأضفى عليها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما جعل منها الإطار المؤسسي لمشاركة المواطنين في التسيير³.

اعتبار البلدية تشكل الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية المحلية وفق نص القانون 10/11 المتعلق بالبلدية على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية⁴.

إذا وضح وصرح القانون 10/11 بضرورة مشاركة المواطن في تسيير شؤونه بنفسه في إطار تكريس وتجسيد الديمقراطية المحلية أو الجوارية، هذه المشاركة التي أصبحت ضرورة حتمية مؤخرًا وشغلت فكر الكثير من المفكرين والباحثين حتى على المستوى العالمي وليس القومي فقط بعد الوصول إلى نتائج مفادها أن نجاح عملية التنمية المحلية مرهون بتقريرها من القاعدة ومشاركة المواطن المحلي فيه باعتباره المقرب.

ثانياً: تعريف التنمية المحلية

1- ظهورها: كان أول ظهور فعلي لمصطلح التنمية المحلية في بداية في بداية ستينيات القرن الماضي ، تحديدا في فرنسا كرد فعل لقرارات الدولة التي أرادت أن تجعل من إعداد التراب أولوية وطنية، وكان الهدف من هذه القرارات هو القضاء على الفوارق الجهوية بين العاصمة والضواحي وحتى داخل العاصمة نفسها، وهذا عن طريق سياسة إدارية تعيد تنظيم الأنشطة الاقتصادية من فوق حسب منطق قطاعي للمصالح، هذه النظرة الفوقية كانت مرفوضة من قبل مختلف الفاعلين المحليين الذين يعتبرون أن تنمية أي إقليم يجب أن تأخذ بعين الاعتبار حاجيات سكانه وتطلعاتهم، لذلك طالبو بتطبيق التنمية من تحت والتي تبنى على أساس استقلالية الأقاليم عن مركز القرار أو العاصمة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا.

في البداية كان هذا الأمر مرفوضا ولم يحظى بالقبول لأنه بني على بعد سياسي يطالب بهوية خاصة للأقاليم، ثم استقر هذا الأمر على الجانب الاقتصادي والاجتماعي، ومع بداية الثمانينات أخذ مصطلح التنمية المحلية يحوز القبول وبدأ انتشار استخدام هذا المصطلح من طرف مختلف الهيئات الحكومية وغير الحكومية التي أقرت التنمية المحلية كنمط من أنماط التنمية⁵.

2- تعريفها: لقد تعددت الكتابات والتعريفات التي تبحث في هذا المفهوم، ونتيجة لتطور مفهوم التنمية بصفة عامة حيث لم يعد يركز على جانب معين بل أصبح يشكل عملية متعددة الأبعاد والجوانب تسعى إلى إحداث تغيرات جذرية وهيكلية في الجوانب

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية...الخ، بشكل متوازن يساير زيادة معدلات النمو الاقتصادي ويحقق العدالة في توزيع عوائد التنمية، صاحب هذا التطور في مفهوم التنمية تطورا في مفهوم التنمية المحلية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية حيث حظيت المجتمعات باهتمام كبير في معظم دول العالم خاصة النامية منها، والتي تعد وسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، من هنا ظهرت الأهمية الكبيرة للتنمية المحلية في تطوير المجتمعات المحلية.

في هذا الإطار يمكن أن نعرف التنمية المحلية على أنها: "العملية التي من خلالها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة"⁶.

لقد اختلف الباحثين والكتاب في تحديد تعريف موحد ودقيق للتنمية المحلية وهذا للأسباب التالية:

- لا يوجد نموذج موحد للتنمية المحلية.
- التنمية المحلية تشمل بعد إقليمي.
- التنمية المحلية تعتمد على القوة الداخلية.
- التنمية المحلية تستدعي التشاور ووضع ميكانيزمات للمشاركة على شكل شبكة.
- تضم التنمية المحلية أبعادا اجتماعية واقتصادية⁷.

ثالثا: دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية:

تعتبر البلدية الخلية الأساسية في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر، كونها تشكل الجماعة القاعدية للدولة، فقد حظيت باهتمام السلطات المركزية من خلال النصوص القانونية والدراسات التي بينت الإطار القانوني والوظيفي للبلدية.

جاء في القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية باب مستقل تحت عنوان صلاحيات البلدية والتي تضمنت عدة مجالات منها: التهيئة والتنمية المحلية التعمير والهيكل الأساسية والتجهيز، التعليم الأساسي وما قبل الأساسي، الأجهزة الاجتماعية والجماعية، السكن وحفظ الصحة والنظام والمحيط والاستثمارات الاقتصادية⁸.

ركز قانون 10/11 المتعلق بالبلدية الجديد على موضوع التنمية المحلية من خلال الصلاحيات الواسعة التي منحها للبلدية في هذا المجال، بحيث جعل من المجالس المحلية البلدية إطارا للتعبير عن الديمقراطية المحلية وقاعدة لا مركزية ومكان لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، كما جعل البلدية تساهم جنبا إلى جنب مع الحكومة المركزية في تحقيق التنمية من خلال إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، وكذا الحفاظ على المستوى المعيشي للمواطنين وتحسينه، ومن جملة هذه الصلاحيات التي تجسد دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية وفق قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ما يلي:

1/ التهيئة والتنمية: بحيث يقوم المجلس الشعبي البلدي بتهيئة وتنمية الإقليم المحلي من خلال إعداد برامج السنوية المتعددة الموافقة لعهدته، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها وفقا للصلاحيات المخولة له قانونيا، وكذا تماشيا مع المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم والمخططات التوجيهية القطاعية فعلى أثره يتم اختيار المخطط البلدي للتنمية⁹.

من هنا نستنتج أن تنمية الإقليم وتهيئة الإقليم المحلي هي المنطلق الأساسي في تحقيق التنمية الوطنية فنجاح مخططات التنمية الوطنية يقف على نجاح المخططات التنموية المحلية.

من ناحية أخرى فإن الاستثمار المحلي يندرج أيضا في إطار التهيئة والتنمية المحلية ويساهم في تحقيق البرامج القطاعية للتنمية ويكون للبلدية في ذلك الرأي المسبق، ودراسة الجوانب المؤثرة كالأراضي الفلاحية ومدى تأثير هذا الاستثمار على البيئة والمساحات الخضراء سيما عند إقامة مختلف المشاريع¹⁰.

2/ التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: يبرز دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية من خلال دورها الهام في مراقبة واحترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها والسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناءات ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن ومكافحة البناءات الفوضوية والهشة غير القانونية، وذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية ومناقشة المشاريع التي يمكن أن تشكل خطرا أو تضرر بالبيئة، إضافة إلى حماية التراث العمراني من خلال المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية، وكذلك حماية الطابع الجمالي والمعماري وانتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكانية، إضافة إلى وجوب قيامها بتسمية كافة المنشآت والتجهيزات السكانية والشوارع وكافة الفضاءات المتواجدة

داخل إقليم البلدية كما تساهم إلى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية¹¹.

3- في مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية:

تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وتعمل على صيانتها كما تعمل على توفير النقل المدرسي وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية، والعمل على تشجيع وترقية النشاطات التعليمية والمدرسية في حدود إمكانياتها كما تساهم في تقديم المساعدات للهياكل المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسليّة وكل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها من خلال السهر على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية إلى تقدم السياحة ولها في سبيل تحقيق ذلك أن تحدث كل هيئة ذات منفعة محلية يكون لها طابع سياحي كما تتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على المعالم السياحية والمناطق التاريخية والآثار وتشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسليّة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة¹².

4- في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق:

تتكفل البلدية بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية وتقدم في حدود إمكانياتها، المساعدة لصيانة كل الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه كما تعمل على انجاز وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها.

وفي مجال حفظ الصحة والنظافة والمحيط تتكفل البلدية بالعديد من الإجراءات في هذا المجال خاصة ما يلي:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية.
- نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور.
- مكافحة التلوث وحماية البيئة.

إضافة إلى التكفل بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحة الخضراء والعمل على حماية التربة والموارد المائية والمساهمة في استعمالها الأمثل¹³.

منح المشرع البلدية دور المحرك للتنمية لكن ما يلاحظ في الواقع أنها مجرد فضاء لتنفيذ السياسات التنموية الوطنية، دون المشاركة في إعدادها ومن هنا يظهر أن الدولة تعتبر المسؤول الأول والرئيسي في تحقيق التنمية المحلية ويعود ذلك إلى مجموعة من

العوائق التي تواجه الإدارة المحلية بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة والتي تحول دون قيامها بدورها المنصوص عليه قانونيا ومن الملاحظ أن هذه المشاكل تمس البلدية بصورة أكثر وأعمق.

إن اختصاصات البلدية كما ذكرنا سابقا تبدو واسعة جدا حيث نجد في قانون البلدية 10/11 أنه خصص الفصل الأول كله لصلاحيات البلدية من المادة 107 الى 124 وقد شملت هذه الصلاحيات مجالات واسعة لكن في حقيقة الامر نجد انها لا تمارس على أرض الواقع كما ينبغي لها، إن مختلف المواد التي تعرضت لتلك الصلاحيات استعملت مصطلحات رمزية لا تقريرية مثال عن هذه العبارات: يشارك، يبادر.

رابعاً: دور الفواعل غير الرسمية في التنمية المحلية.

قبل التطرق إلى أدوار هذه الفواعل سنعرض أهمية المقاربة التشاركية التي تعتبر مقاربة حديثة تعكس وتجسد متطلبات الحوكمة المحلية الرشيدة، حيث تؤدي المقاربة التشاركية إلى نوع من الاستقلالية الفكرية للجماعات بدل التبعية والخضوع للآخر، سواء كان القطاع العام أو المنظمات الدولية المانحة حيث يصبح المواطن فاعلا و متفاعلا ومسؤولا يمكنه اتخاذ القرار بنفسه والتحكم في مصيره، واختيار الحلول لمشاكله وبالتالي تنمية نفسه بنفسه، وهي مقاربة تنقل الناس من وضعية الانتظار التي ينتجها الفهم غير السليم والممارسة الخاطئة للمقاربة الحقوقية إلى وضعية المبادرة والفعل.

إن إدماج المقاربة التشاركية في السياسات التنموية يعتبر منهجية عمل مساعدة على تحقيق التنمية العادلة، وذلك من خلال إشراك الجميع في تسيير مؤسسات الدولة وفي جميع مراحل رسم وتنفيذ برامج التنمية، من التشخيص الى التحليل ومن التخطيط والتنفيذ، إلى المتابعة والتقويم وتساعد المقاربة التشاركية الجماعات على التدبير الذاتي بحصولها على الثقة بالنفس وعلى الشعور بالانتماء¹⁴.

1- دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية: من مؤشرات مساهمة القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية ما يلي¹⁵:

- يشغل القطاع الخاص في الجزائر أكثر من 5 ملايين عامل سنة 2005 أي ما نسبته 63% من حجم التشغيل مقارنة ب37% للقطاع العام وبالتالي فهو يعتبر أهم قطاع منتج للشغل.

- وفي المجال الخدماتي الذي يعتبر من أهم المجالات التي يحترفها القطاع الخاص والعام وكون أن بعض القطاعات كالتعليم مثلا قطاع دولة ولا يستطيع القطاع الخاص

أن يلبي جميع هذه الخدمات، لكن في المقابل نجد أن مجال النقل والفندقة والإطعام مثلاً هي قطاعات للخواص بالدرجة الأولى.

- أما فيما يخص دور القطاع الخاص في المجال الفلاحي فتاريخياً يعتبر هذا المجال يتميز عن باقي المجالات بكونه قطاع أهلي بالدرجة الأولى مما يؤهله لأن يكون قطاع خاص أكثر منه مجالا عاما، فبفضل سياسة الإصلاح والدعم المقدم من طرف الدولة في هذا المجال قد أثمر بتحقيق نتائج لصالح المستفيدين الخواص بدرجة كبيرة حيث سجل القطاع الخاص أعلى قيمة مضافة بنسبة 28.48% سنة 2006 مقابل النسب الضئيلة التي يساهم بها القطاع العام، ورغم هذه النتائج إلا أن القطاع الخاص في الجزائر لا يزال غير فعال وغير كفؤ.

تبرز أهمية القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية من خلال إسهامه في معالجة القضايا والإشكالات الاقتصادية والاجتماعية المحلية، وتعتبر مشاركة القطاع الخاص في تنفيذ برامج التنمية المحلية في الجزائر من الإسهامات الجد مهمة، وتجدر الإشارة أن القطاع الخاص يلعب دورا رئيسيا في تعزيز اللامركزية من خلال تشجيعه للأعمال الخاصة وبالتالي توفير تخصيصات مالية مستحقة للجماعات المحلية في إطار نظام الجباية من جهة، وتعاونه معها في القيام بمختلف المهام من جهة أخرى خاصة وأن القطاع الخاص يتميز بقدرته على الابتكار والاحترافية في تقديم الخدمات وفقا لمواصفات الجودة¹⁶.

2- دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية:

ارتبط مفهوم المجتمع المدني الذي يؤسس على فكرة الطوعية بمفهوم التنمية المحلية في كثير من أدبيات البحث في العلوم السياسية من خلال التعمق والتمحيص في الدور الذي يؤديه في مجال تحقيق برامج التنمية المحلية، هذه الأخيرة التي عرفت على أنها تحقيق تغير في البنى المادية والبشرية في مدينة أو قرية أو تجمعات سكانية محددة أو صغيرة نسبيا، حيث يؤسس هذا النمط من التنمية للإدراك السليم للخصائص المحلية وترشيد السياسات الإقليمية والقومية التي تقتصر عادة على الأهداف العامة والاستراتيجيات¹⁷.

ومن أبرز أهداف مؤسسات المجتمع المدني في إحداث عملية التنمية المحلية ما يلي:

- توفير الخدمات العامة والأساسية في مختلف قطاعات المدينة وتشجيع المشاركة المحلية في برامج وقرارات التنمية وتطوير المبادرات الفردية والجماعية.
- تحقيق التوازن والعدالة في توزيع الأعباء والمكاسب التنموية واستثمار الإمكانيات البشرية والمادية المحلية بما في ذلك من موارد مائية وسياسية وطاقات.

اكتسب المجتمع المدني في السنوات الأخيرة أهمية كبرى في مجال إعداد البرامج المحلية نتيجة لتغير الظروف والأوضاع السياسية والاقتصادية في بلادنا، حيث أصبحت مشاركة المواطنين تندرج في إطار تكوين جماعات طوعية تهدف إلى تحقيق الصالح العام من خلال الدور الحيوي الذي تلعبه في مختلف المجالات التي لها صلة مباشرة بالمجتمع وحاجاته.

كما أن مشاركة المجتمع المدني في تنظيم وتسيير شؤون المواطنين تلعب دور محوري في التأثير على العلاقة التي تنشأ بين الإدارة والمواطن، والتي تهدف إلى الخروج بقرارات مشتركة تعبر عن نجاعة التسيير على المستوى المحلي¹⁸.

يؤدي المجتمع المدني دورا جوهريا في ترسيخ ما يعرف بالديمقراطية التشاركية أو الديمقراطية المشاركة على الصعيد المحلي، فهو يشكل البنية التحتية لها والأساس القوي الذي يبني عليه هذا النوع من الديمقراطيات، فإذا كان من المسلمات أنه لا تنمية من دون ديمقراطية، فإنه أيضا لا ديمقراطية دون مجتمع مدني قوي وفعال¹⁹.

أكدت العديد من الدراسات أن تنظيمات ومؤسسات المجتمع المدني المعنية بتغيير الواقع التنموي الجزائري، وترسيخ مفاهيم الحرية والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان تحتاج إلى دفعة قوية لتشجيع مساعيها في تحقيق أهدافها ودعم قدراتها وتطوير علاقاتها فيما بينها وتكييف طبيعة روابطها بالدولة ومؤسساتها، وضبط إيقاع علاقاتها بالمؤسسات الدولية، فعلى أساس الدور الذي تلعبه تنظيمات المجتمع المدني في تكريس المشاركة المجتمعية وفي قيم الثقافة السياسية التي تقوي روابط الاتصال بين المواطنين والعملية التنموية، تتضح لنا مدى أهمية هذه التنظيمات والحاجة إليها لدعم التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة، ودعم الثقافة الديمقراطية و المشاركة السياسية واحترام حقوق الإنسان²⁰.

3- دور المواطن في التنمية المحلية:

هو فاعل أساسي تقوم عليه السياسة العامة المحلية، فالمواطن يعتبر مستهلك ومنتج وهو يمثل نواة الجمعيات وهيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص المحلي،

وإشراكه في العملية التنموية المحلية ليس تجاوزا للخيارات التمثيلية، بل إتاحة فرصة لمشاورة الطرف المستهدف من السياسة المحلية، الذي يسمح بالتشاور معه ومحاورته لتفادي المعوقات التنموية والأخطاء التسييرية التي تضيع فرص تحقيق برامج التنمية على ساكني الأقاليم الصغيرة. فالمواطن حسب الجيل الثالث من المنظور الحقوقي بحاجة إلى كافة الحقوق الحياتية المادية منها والمعنوية حتى يكتمل شعوره بالحرية والانتماء، وهي حقوق مترابطة وغير قابلة للتجزئة عندما يحصل عليها المواطن فإنه يكون قادر على تأدية واجباته من الخدمة العمومية²¹.

يعتبر المواطن طرفا فاعلا في النشاط البلدي وبالتالي فإن مشاركته وتفاعله وتجاوبه مع القرارات والبرامج المحلية تعتبر ضرورية لإنجاح العمل البلدي، فعملية التواصل بين البلدية والمواطن تساعد على توطيد الروابط الاجتماعية وتفعيل العمل الديمقراطي وتوضح للمواطنين إمكانات البلدية وإعادة صياغة الأولويات²².

ما يلاحظ في الإدارة المحلية الجزائرية عموما عدم تفعيلها آليات مشاركة المواطنين في العمل البلدي التي حددها القانون التي من بينها: المشاركة والحضور لدورات المجلس الشعبي البلدي والانضمام إلى اللجان الدائمة والمؤقتة والتي يمكن أن تضم أفراد خارج المجلس.

خامسا: معوقات التنمية المحلية:

تواجه عملية التنمية المحلية بالجزائر عدة عراقيل ومشاكل تعيق سيرها وتقدمها، وهذا راجع لعدة أسباب منها ما هو مالي واقتصادي ومنها ما هو إداري واجتماعي وفيما يلي أهم هذه المعوقات²³.

1-معوقات مالية: تتمثل المعوقات المالية للتنمية المحلية في ظل اللامركزية الإدارية فيما يلي:

- ضعف الجباية المحلية حيث تتمثل في مجموعة من الرسوم والضرائب التي ترجع عائداها للجماعات المحلية بنسب ضئيلة لا تغذي ولا تكفي نفقات التنمية المحلية.
- تبعية الجباية المحلية للسلطة المركزية، حيث أن التمويل المركزي للإدارة المحلية يرفع من درجة تدخل السلطات المركزية في القرارات التمويلية المحلية تخطيطا وتنفيذا، فغالبا ما يكون التمويل المركزي مرفوقا بشروط مسبقة توجه كيفية الإنفاق.
- الرقابة الوصائية المفروضة على مالية الإدارة المحلية.

-سوء توزيع الجباية المحلية، حيث تأخذ الدولة نسب عالية من الجباية الضريبية للإدارة المحلية وهيمنتها عليها، فهي بذلك تضعف قدرتها على التحكم في نفقاتها وزيادة تبعيتها للتمويل المركزي والإدارة المركزية.

2-معوقات اقتصادية:

-ضعف الاستثمارات المحلية.
-عجز الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية بسبب قلة الموارد الطبيعية، فمعظم البلديات تفتقر للموارد الطبيعية وتنوعها وتعتمد في اقتصادها على مورد واحد، وإن كانت هناك موارد أخرى فهي ضئيلة.
-ندرة الهياكل القاعدية لبعض المناطق المعزولة مما يعرقل ويعطل عملية التنمية المحلية.

-قلة نسبة الإيرادات للإدارة المحلية مقارنة بالنفقات المفروضة عليها، يجعلها عاجزة على الادخار وبالتالي عدم قدرتها على وضع مشاريع تحفز عملية التنمية المحلية.
-مشكل الديون التي تعاني منها معظم البلديات بسبب ضعف الجباية المحلية، ومن خلال القروض الممنوحة من قبل السلطة المركزية.

3-معوقات إدارية:

تتلخص المعوقات الإدارية في الأسباب التنظيمية والتقنية المتمثلة فيما يلي²⁴:
-غياب التطبيق الفعلي للامركزية الإدارية، بحيث تتفاوت البلديات من حيث استقلاليتها المالية خاصة والمتعلقة بتمويل مشاريعها التنموية، فالبلديات والولايات الفقيرة تكون غالبا تابعة للسلطات المركزية على عكس البلديات القادرة على تمويل مشاريعها.
-عدم كفاءة الجهاز الإداري ونقص التأطير مما يؤدي إلى عرقلة النشاط التنموي للإدارة المحلية.

-التوزيع غير المنطقي للموارد البشرية، ونقص تأطير الكفاءات في الإدارة المحلية مما يؤدي إلى الانحراف في الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

4-معوقات اجتماعية²⁵:

-الكثافة السكانية لبعض الوحدات المحلية ما يؤدي بها إلى عجز عن تغطية احتياجات المواطنين المحليين وبطء العمل التنموي.
-نقص الوعي السياسي والشعور بالمواطنة في كثير من البلديات نتيجة التهميش.
-نقص الوعي بالمشاركة في العملية التنموية والمساهمة في النشاطات التي من شأنها تحسين مستوى الإدارة المحلية.

سادسا: آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية:

إن أكبر تحدي يواجه البلدية في الجزائر هو ترقيةها إلى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات وتسريع معاملات المواطنين والتواصل المباشر معهم من خلال تفعيل المشاركة الأهلية، وجعلها عملية مستمرة تساهم في التنمية المحلية ولمواجهة التحديات يمكن طرح مجموعة من النقاط والمقترحات التي قد تساهم في حل مشاكل البلديات نذكر من بينها²⁶:

أ-على المستوى الاجتماعي:

1- تعبئة الجماعات في حقل التنمية المحلية وخلق الوعي البلدي المحلي، وذلك من خلال حث المواطنين على المشاركة والتعريف بمشاكل البلدية، وهنا يظهر دور الإعلام المحلي في التنمية ونشر الوعي.

2- تفعيل العمل البلدي على مستوى أصغر، وتعميم مفهوم لجان الإحياء.

3- تشجيع المواطنين على البقاء في المناطق الريفية، وهنا بعد توفير الأمن وجميع المرافق الضرورية بغية تعزيز التنمية الفلاحية والحيوانية، وتقليل معدل النزوح والهجرة نحو المدن.

4- توفير الرعاية الطبية ومراكز التكوين المهني للتشجيع على الاستقرار.

5- تشجيع العمل الأهلي.

ب-على المستوى القانوني:

1- تفعيل النصوص المتعلقة بالبلدية في مجال الخدمات العامة.

2- دعم البلديات من خلال منح سلطات أوسع للمجالس التقنية المنتخبة.

3- ضمان استقلالية المجالس البلدية، وتحديد الاختصاصات والحد من تدخل الجهات المركزية.

4- حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها.

ج-على المستوى الإداري:

1- احترام مبدأ الفصل بين السلطات على المستوى البلدي (رئيس البلدية-الأمين العام-الوالي) وبين الإدارة والمجالس المنتخبة.

2- تحسين مستوى الإداريين ورفع مهاراتهم وكفاءاتهم.

3- توفير المعلومات للمواطنين المحليين وبيانات عملية التنمية المحلية.

خلاصة

ما يمكن استخلاصه في الأخير أن اعتماد اللامركزية الإدارية كأسلوب من شأنه أن يعطي للبلدية اختصاصات واسعة تباشرها بإرادتها ويكون لها حق المبادرة، ويكون لها مواردها الخاصة بها، هذا يؤدي إلى سرعة وسهولة اتخاذ القرارات وزيادة كفاءة هذه الهيئة، لكن هذا كله يبقى شيء نظري وصعب التطبيق لأنه هناك تداخل كبير وعدم وضوح بين دور البلدية في التنمية ودور السلطة المركزية التابعة لها من خلال التضييق على صلاحياتها بالرقابة الشديدة هذا من جهة، من جهة أخرى البحث في دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية التنمية يجرنا إلى طرح سؤال حول مدى نضج واستعداد هذين الطرفين وعن مدى توفر المناخ الملائم لهما للقيام بهذه الأدوار المنتظرة في تحقيق التنمية المحلية، لأن واقع مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر لا يزال يشوبه الغموض خاصة فيما يتعلق بتمتعها بكامل خصائص مؤسسات المجتمع المدني التي تجعل منه أكثر قوة بما في ذلك عنصر الاستقلالية المالية والتنظيمية وغياب ثقافة المشاركة و التطوع لدى المواطنين، أيضا نقص الاستثمار المحلي قلص دور القطاع الخاص في التنمية المحلية، وبغية تفعيل دور هذه الأطراف في إطار الشراكة يتعين على الدولة بمختلف مؤسساتها وضع سياسات تسمح بخلق بيئة تمكينية تساعد على تطويرها وتقويتها كي تصبح شريكا فعالا وأساسيا في إطار ما يعرف بالديمقراطية التشاركية أو الجوارية.

هوامش البحث:

- ¹ بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 106.
- ² المرجع نفسه، ص 107.
- ³ عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية - القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية دار الهدى، الجزائر، 2011، ص 25.
- المادة 2 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية و المؤرخ في 22 جوان 2011.
- ⁵ خنفر خيضر، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر-واقع وآفاق"، أطروحة دكتوراه في كلية العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص 13.
- ⁶ عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص 13.
- ⁷ Arhab Baya, l'adecentralization comme moyen de mobilization pour le développement gouvernance locale et developpement territorial. Le cas des pays de sud, edition l harmattan, 2004, paris, page 164.
- ⁸ المادة 01 من القانون 08-90 المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية.
- ⁹ المادة 107 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.
- ¹⁰ المادة 111 من القانون 10-11.
- ¹¹ المواد من 114 إلى 121 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.
- ¹² فريجة حسين، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد (6)، 2010، ص 89.

- ¹³ عثي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري، مرجع سابق، ص 125.
- ¹⁴ رميدي عبد الوهاب وعامر كمال، " دور المقاربة التشاركية في تعزيز التنمية المحلية"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد(01)، جانفي 2011، ص164.
- ¹⁵ مولاي لخضر وبونوة شعيب ، " دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية -دراسة حالة الجزائر-" مجلة الباحث ، العدد7، 2010، ص138.
- ¹⁶ باي أحمد وهوشات رؤوف ، " المقاربة التشاركية كأداة لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن و التنمية، العدد10، 2017 ، ص277.
- ¹⁷ عبد اللاوي عبد السلام، " دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، السنة الجامعية 2010-2011، ص83.
- ¹⁸ سلاوي يوسف ، " التنمية في إطار الجماعات المحلية"، رسالة ماجستير في العلوم القانونية تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص192.
- ¹⁹ المرجع نفسه، ص193.
- ²⁰ عبد اللاوي عبد السلام ، المرجع السابق، ص77.
- ²¹ بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص70.
- ²² ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مديرية النشر لجامعة عنابة، عنابة، 2010، ص140.
- ²³ نقادي عبد الحفيظ ، " دور الهيئات في التنمية المحلية." ملتقى وطني حول الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء الإصلاحات، سعيدة، ديسمبر 2003، ص8.
- ²⁴ نقادي عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص 9.
- ²⁵ نقادي عبد الحفيظ ، المرجع السابق ، ص10.
- ²⁶ ناجي عبد النور، " دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة- تجربة البلديات الجزائرية-": عبر الموقع : <http://montada.echoroukonline.com/>