نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية

لتحقيق التنمية الشاملة

أ.د.ناجي عبد النور
قسم العلوم السياسية
جامعة عنابة

مقدمة:

شهد العالم منذ أواخر التسعينيات تغيرات جوهرية، دفعت كلا من البلدان المتنامية والبلدان المتقدمة إلي إعادة النظر في فلسفة الحكم والإدارة وضرورة تبني المدخل الإداري في تنفيذ السياسات التنموية العامة المختلفة لتحقيق التنمية الشاملة. ولقد صاحب هذا التنامي في الإدراك بدور الحكم والإدارة في التنمية بعدما أظهرت عددت دراسات أن النجاح أو الإخفاق في دفع عجلة عملية التنمية بأبعادها المختلفة يتوقف بدرجة كبيرة علي مدي رشاده أسلوب الحكم والإدارة (الحكم المحلي الجيد)، خاصة في ظل ظهور دعاوي الهيئات المانحة إلي الدول النامية المتلقية للمنح، مطالبة إياها بإحداث تغييرات جوهرية في هياكلها السياسية والإدارية وإعادة صياغة اطر الحكم، كشرط لتحقيق التنمية .

ولاشك أن التطور الديمقراطي والاقتصادي في الجزائر يرتبط نجاحه أو فشله بحدوث أو عدم حدوث تطور مشابه على مستوى هياكل الدولة، وانطلاقا من كل هذه الاعتبارات صدر قانون البلدية لسنة **1990** وقانون **الولاية 1990** ليواكبا التحولات الدولية وتأثيراتها على وظائف الدولة، ويتماشى والإصلاحات السياسية والاقتصادية في الجزائر.

وبما أن المجالس المحلية تمثل الوحدة الأساسية للحكم والإدارة في الجزائر، وتشكل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية، خاصة إذا تعلق الأمر بالخدمة العمومية وتنفيذ السياسات العامة للدولة، ومن هذا المنطلق تحاول هذه الدراسة رصد و تحليل وظائف وأدوار وحدات الإدارة المحلية في تحقيق التنمية الشاملة وتقديم الخدمات العامة، وهذا حسب النصوص القانونية والتطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر والواقع المحلي وصعوباته وتحدياته.

أسئلة الدراسة: تحاول هذه الدراسة الإجابة عن الأسئلة التالية :

1. ما مدي تهيؤ النظام المحلي في الجزائر للقيام بدور في التنمية الشاملة ؟

2. هل يمكن أن يشجع النظام المحلي في الجزائر القطاع الخاص و تنظيمات المجتمع المدني والمواطن المحلي على المشاركة في وضع خطط التنمية ؟

3. هل يعتبر الحكم المحلي الجيد محركا أساسيا للتنمية ؟

4. .ماهية العوامل التي تؤثر على فاعلية دور المجالس المنتخبة؟

أهمية الدراسة:

تنبع أهمية الدراسة، من خلال أهمية الموضوع الذي تعاجله والمتعلق بدور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة والتنمية الشاملة والتطور الديمقراطي، إذ تعد الوحدات المحلية النواة الرئيسية في التنمية المحلية والتنمية الشاملة، وهذا بحكم قربها من المواطن، وقد وضعت أساسا بهدف تسير شؤون المواطنين وتحسين مستوى وضعيتهم الاجتماعية والاقتصادية والصحية والبيئية، كما تؤدي كذلك وظيفة التنشئة الوطنية والمدنية وحتى السياسية، فهي مدرسة لتخريج إطارات الدولة وتمثل أقرب إدارة للدولة من المواطن والشريك الأوثق مع السلطة المركزية لتنفيذ السياسات العامة.

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1. تحديد الإطار القانوني والسياسي للحكم المحلي ومؤسساته في الجزائر وتطوره وتأثره بمعطيات البيئة الداخلية والدولية.
2. تحليل السلوك الإداري وطبيعة العلاقات بين السلطة المركزية واللامركزية، من حيث الرقابة الإدارية والمالية (علاقة عمودية)، وبين المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.
3. إبراز التحديات والعراقيل التي تواجه المجالس المنتخبة في أداء مهامها .
4. التقدم بتوصيات واقتراحات لتفعيل دور الوحدات المحلية في عملية بناء وتنمية ودمقرطة المجتمع.

منهج الدراسة:

اعتمدت الدراسة علي المنهج الوصفي التحليلي والمقترب القانوني المؤسسي.

تحديد المصطلحات:

التنمية الشاملة : يمكننا تحديد مفهوم التنمية الشاملة على أنها: «عملية تحول تاريخي

متعدد الأبعاد، يمس الهياكل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، كما يتناول الثقافة الوطنية، وهو مدفوع بقوى داخلية، وليس مجرد استجابة لرغبات قوى خارجية، وهو يجري في إطار مؤسسات سياسية تحظى بالقبول العام وتسمح باستمرار التنمية، ويرى معظم أفراد المجتمع في هذه العملية إحياء وتجديداً وتواصلاً مع القيم الأساسية للثقافة الوطنية».

وهكذا فالتنمية الشاملة تسعى لتحقيق أهداف ونتائج في مختلف جوانب الحياة أهمها:

أولاً: الأهداف الاقتصادية:

1. زيادة إنتاجية العمل.

3. تزايد الاعتماد على المدخرات المحلية كمصدر للاستثمار

4. تنمية القدرة المحلية على توليد التكنولوجيا وتوطينها واستخدامها بالرغم من التوجه الحالي نحو عولمة الاقتصاد.

5. محاربة الفقر وتراجع حدوده وحدته، وهذا يتم عن طريق تراجع التفاوت في توزيع الدخل والثروة في المجتمع.

ثانياً- الأهداف الاجتماعية:

1. تحسين مستويات التعليم والصحة والرفاهية عموماً لكافة المواطنين.

2. زيادة الاهتمام بالطبقة المتوسطة، والطبقة العاملة

3. زيادة نسبة الخبراء والفنيين والعلماء في القوى العاملة.

4. تزايد مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي وفي مجالات الحياة العامة.

5. تعميم قيم حب المعرفة وإتقان العمل.

6. تنمية الثقافة الوطنية.

ثالثاً: الأهداف السياسية:

توصف التنمية الناجحة بأنها تلك التي تؤدي إلى ظهور دولة قوية ومجتمع قوي، فيتمتع جهاز الدولة من ناحية بالاستقلال النسبي في صنع وتنفيذ سياساته في كافة المجالات، وذلك في مواجهة القوى الاجتماعية الداخلية والقوى الخارجية، وأن يحظى في نفس الوقت بالقبول من جانب أغلبية المواطنين فلا يعتمد على القهر أساساً لإنقاذ سياساته، والمجتمع القوي هو الذي يتمتع أفراده وجماعاته بقدر واسع من الحرية في القيام بأنشطتهم الخاصة والعامة، في إطار قواعد عامة عقلانية مقبولة منهم على نطاق واسع، وموضع احترام من

جانب هذه الدولة.

وهكذا، فمن الناحية السياسية، يمكن القول بأن التنمية تعني تواجد الدولة التي تتمتع بالفعالية إلى جانب المجتمع المدني.

إذن هذه هي الأبعاد الثلاثة الرئيسة للتنمية الشاملة: البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والبعد السياسي، وقد لا يكون البعد الاقتصادي هو أهمها، لكنه قد يكون أكثرها تحديداً وتأثيراً على الأبعاد الأخرى[1].

الحكم المحلي : الحكم مفهومٌ يُستخدم عند مناقشة إنجازات مختلف الأهداف الإنمائية على غرار الحدّ من الفقر، وتحسين الخدمات الصحية والتعليمية، أو إدارة الموارد الطبيعية (تقرير التنمية البشرية 2002)، فالجهود التنموية التي بُذلت في سبيل تحقيق ذلك قد باءت بالفشل، إذ لم يتمّ استخدام الموارد بطريقة فعّالة وفاعلة وسريعة الاستجابة. لكن ماذا يعني مصطلح «**الحكم**» وما هو الحكم على الصعيد المحلي؟

في حين تدلّ الحكومة عادةً على المؤسسات والبنى الحكومية، يحمل الحكم من جهته مفهوماً أوسع وأشمل حتى أنه يتخطّى البنى السياسية المؤسساتية.

وعليه، لا يوجد تحديد محدّد للحكم، بحيث يمكن تحديده بطرق مختلفة. أما في ما يتعلق بالحكم المحلي، الذي يشير إلى الحكم على المستوى المحلي، فيحدّد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ما يلي:

«يتألف الحكم المحلي من مجموعة من المؤسسات، والآليات والعمليات التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم، وتسوية اختلافاتهم، وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي. ويتطلّب ذلك، شراكة بين كلّ من مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات المجمع المدني، والقطاع الخاص بغية تحقيق تنمية محلية وتسليم الخدمات على نحو يتّسم بالتشارك والشفافية والمساءلة والإنصاف. ويتطلب ذلك تمكين الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد وبناء قدراتها حتى تغدو قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة ومسئولة عن هموم واحتياجات المواطنين كافة. وفي الوقت ذاته، تكون مهتمّة بتعزيز الديمقراطية الشعبية وبتمكين المواطنين والمجتمعات ومنظماتها على غرار المنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية، من المشاركة في الحكم المحلي وعملية التنمية المحلية كشركاء متساوين[2].

وتعتبر نظم الحكم المحلي نظم ذات خصائص اجتماعية وخصائص سياسية،

فهي اجتماعيا تتأثر بالنظم الاجتماعية الأخرى، وكذلك تتأثر بالعادات والتقاليد للأفراد والجماعات المحلية. ويجب أن تتوفر عدة شروط حتى يكون الحكم المحلي «صالحاً» ومنها:

- الشرعية: يجب أن تحترم الشعوب المحكومة قرارات السلطات وأن تعتبرها شرعية.
- يجب أن يتوفر الإدماج الاجتماعي، والتمكين، وتساوي الأصوات، والمشاركة (بغض النظر عن النوع الاجتماعي، والشباب، والطبقة الاجتماعية، والإثنية والدين).
- ينبغي احترام حقوق الإنسان الأساسية، بالإضافة إلى حكم القانون وتقسيم السلطة.
- يتعيّن على الحكم المحلي أن يكون سريع الاستجابة وشفافا. وعلى الحكام أن يعتمدوا مبدأ المساءلة، مما يعني معاقبة كل سلوك غير مناسب.

تعريف التنمية المحلية:

هناك عدة تعريفات للتنمية المحلية نذكر منها تعريف **محي الدين صابر** الذي يعتبرها « مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا و إداريا.» [3].

وهناك من يعرفها بأنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الايجابية لهذا المجتمع وبناء على مبادرة المجتمع أن أمكن ذلك، فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستثارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة[4].

أولا: الإدارة المحلية والحكم المحلي:

الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم المحلي، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة، وتمارس ما يناط إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية.

وقد ظهرت الحكومة المحلية كواقع تنظيمي قانوني منذ زمن بعيد ولكنها أصبحت واقعا معروفا بظهور النظم الديمقراطية الحديثة.

المقومات الأساسية لنظم الإدارة المحلية:

هناك عدة مقومات رئيسية يجب توافرها حتى يتمكن نظام الإدارة المحلية من تحقيق الأهداف المرجوة منه، وتشمل ثلاث عناصر:

ا.الإقليم المحلي

ب. التمويل

ج. مشاركة المواطن المحلي

ثانيا:دور الحكم المحلي في التنمية الشاملة .

تقوم الإدارة المحلية بمجموعة من الوظائف السياسية والاجتماعية والإدارية والاقتصادية:

1. الأهداف السياسية:

وتتمثل الأهداف السياسية للإدارة المحلية في تقريب الإدارة السياسية من الأهالي وأفراد الشعب، حيث أن الإدارة المحلية تمكن من الاتصال المباشر بين المواطنين وممثلي الحكومةهذا بالإضافة إلي إتاحة فرص التربية السياسية للمواطنين. ذلك أن المجالس المحلية القائمة علي أساس الانتخاب تعد ركيزة النظم المحلية في ظل ما تهدف إلي تحقيقه من وحدة المشاعر والأفكار بين أعضائها وبين المواطنين في إطار العلاقات الإنسانية.

2. الأهداف الاجتماعية:

تتمثل الأهداف الاجتماعية في التجاوب بين الجهاز المركزي وباقي القطاعات الشعبية ودعم الروابط الروحية بين أفراد المجتمع المحلي، بالإضافة إلي تخفيف آثار العزلة التي فرضتها المدينة الحديثة. وفضلا عن ذلك تهدف الإدارة المحلية إلى نسج خيوط المجتمع بمختلف مستوياته لقيام الديمقراطية، بإتاحة فرص المشاركة في اتخاذ القرارات التي تتعلق بالمواطنين.

3.الأهداف الإدارية:

وتتضمن تحقيق كفاءة الإدارة والتخفيف من أعباء الأجهزة المركزية والتغلب علي مشكلات البيروقراطية وتحقيق رشادة عملية صنع واتخاذ القرار.

4. الأهداف الاقتصادية:

وتتضمن مساهمة الوحدات المحلية في إعداد خطط التنمية والاستفادة من

الإمكانيات الاقتصادية المحلية وتوجهها نحو المشروعات الإنتاجية والخدمية، لخلق فرص عمل لمواطني الوحدات المحلية، وتشجيع تجميع رؤوس الأموال المحلية وتوجيهها نحو المشروعات. وبالإضافة إلي ذلك، فإن هذه الأهداف تتضمن أيضا الارتقاء بالجوانب الاقتصادية لمواطني المحليات بزيادة الدخل الحقيقي للأفراد.وزيادة آفاق تطوير التنمية الاقتصادية والاجتماعية مثل إنشاء الأسواق وإقامة المعارض وتنمية الصناعات الصغير وتربية الماشية والأغنام واستصلاح الأراضي، كما تشمل أيضا إقامة المشروعات وإدارتها، وكذلك تعليم الكبار ومشروعات المسنين والمعوقين

5 .الأهداف الثقافية:

بتقديم الثقافة إلى المواطنين عن طريق المكتبات العامة، وكذلك تقديم الخدمات الترفية كالمسرح والإذاعة والتلفزيون السياحة الداخلية والإشراف على الحدائق العامة والمتنزهات.

ثالثا: دور الإدارة المحلية الجزائرية في التنمية الشاملة:

لقد أدى التغيير الذي حدث في جميع المجتمعات وتغيير مفهوم الدولة لوحدات الإدارة المحلية إلى إعادة النظر في الدور الذي تقوم به كل من الحكومات الوطنية والوحدات المحلية في الجزائر. وقد حددت قوانين الإدارة المحلية الجزائرية اختصاصات البلدية ثم تركت التفصيل فيها إلى اللوائح التنفيذية[5] .

أ. في المجال الاجتماعي:

تعد البلدية المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي ونواة تغيير محلية، تقدم خدمة كبيرة للعائلة والفرد في الميدان الاجتماعي، لهذا أعطى المشرع بموجب المادة (89) من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي حق المبادرة بإتباع كل الإجراءات التي من شأنها تقديم الخدمات والرعاية الاجتماعية والمتمثلة في:

1. مساعدة المحتاجين، التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، إعانة العاطلين عن العمل والمساعدة على التشغيل.

2. تقوم البلدية بدور رئيسي في مسائل السكن التي هي شرط أساسي للحياة العائلية، فالبلدية تحدد في هذا الميدان حاجة المواطنين والاختيارات في إطار التخطيط وتنفيذ البرامج التي يتم تنسيقها بمساعدة المصالح المختصة بالسكن، كما تقوم البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية، ومن هنا أجاز لها المشرع الاشتراك

في إنشاء المؤسسات العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري.

3. مهمة تكوين الفرد ونشر الثقافة والتعليم ومحو الأمية وتشجيع إنجاز المراكز والهياكل الثقافية وصيانة المساجد والمدارس القرآنية، وإنشاء المكتبات وقاعات المطالعة.

ب. الميدان الثقافي والتعليمي:

تقوم البلدية بدور هام في هذا الميدان، حيث تتولى إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها، وتشجيع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعليم وما قبل المدرسي (دور الحضانة).

1. حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف، وكل شيء ينطوي على قيمة تراثية تاريخية جمالية.

2. تسيير وإدارة المرافق الخاصة بالسينما والفن والقيام بالمهام الثقافية ذات الصالح العام.

3. ترقية المواقع السياحية والترفيهية وحماية الآثار التاريخية وترميمها وحفظ المواقع الطبيعية.

ج. دور البلدية في الميدان الفني:

تقوم البلدية بدور هام في هذا الميدان، إذ أن الجوانب الفنية والسينما تعد أداة هامة لتنويرفكر الفرد،وعليه تولت البلديات تسيير الشؤون الثقافية ذات الصالح العام. وقد سلمت الحكومة في هذا الميدان للبلدية مهمة تسيير جميع المؤسسات والمرافق المتعلقة بالثقافة الوطنية، ومنحها حق الانتفاع بمداخيلها، فأصبحت البلدية هي التي تتولى تسيير المصالح الثقافية كالمسارح والملاعب، كما قررت الحكومة أخيرا أن تسند إلى البلديات مهمة استغلال قاعات السينما التي كانت موضوعة من قبل تحت تصرف المركز الوطني للسينما.

ويلاحظ أن التقدم الاجتماعي متوقف على نمو الإنتاج وازدهاره في الميدان الاقتصادي غير أن البلديات لا تتمتع كلها بالوسائل الكافية، ولهذا تم إنشاء صندوق التضامن الوطني لتحقيق التوازن بين البلديات الغنية والبلديات الفقيرة.

د. في ميدان الرعاية الصحية:

تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية (المادة 107) في المجالات التالية:

1. توزيع المياه الصالحة للشرب.

2. صرف المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية.

3. مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

4. نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور[7]. هذا ما أدى إلى تأسيس مكاتب لحفظ الصحة ونظافة البلدية.

5. السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع[8].

هـ. في الميدان الاقتصادي:

تقوم البلدية بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير النشاط الاقتصادي وتنمية المجتمع بهدف الاستخدام الكامل للقوى العاملة، والرغبة في رفع مستوى معيشة أبناء البلدية، وذلك عن طريق:

1. حق المبادرة بإنشاء مشروعات والبحث عن النشاط الاقتصادي في الأرياف، مع التقيد بأهداف السلطة في المخطط الوطني.

2. تسيير المرافق العامة على مستوى البلدية (الأسواق، استغلال قاعات الاحتفالات...).

3. تطوير السياحة بتنمية المناطق وإبراز المؤهلات الجزائرية السياحية.

4. تشجيع المتعاملين الاقتصاديين.

إن البلدية تباشر الوصاية المفروضة على المؤسسات الصناعية والمجموعات الزراعية والتي كانت تمارسها إدارات وهيئات الدولة. وهذا يشجع المبادرة بعد أن كان يصعب عليها القيام بالإشراف المباشر.وتطبيقا لذلك، تمارس البلدية الوصاية العمومية على:

1. مجموع الاستغلالات الزراعية.

2. مجموع المؤسسات الصناعية باستثناء المؤسسات التي يتجاوز نشاطها المجال البلدي(مع المساعدة التقنية من طرف الإدارات المتخصصة للدولة).والبلدية تمارس هذه الوصاية لسببين:

الأول: ضمان احترام الوحدة المسيرة ذاتيا للقوانين والأنظمة الخاصة بذلك.

الثاني: أن البلدية هيئة لا مركزية تساعد على تنمية المؤسسات وتضمن حسن تسييرها.

وتأخذ هذه الوصاية عدة صور تتمثل في:

1. العمل بكل حرية على تنمية الوحدات.

2. مساعدة كل وحدة من الوحدات في الميادين الإدارية والثقافية مثل (تنظيم المحاسبة في هذه الوحدات في مجموع البلدية، وفي ميدان التكوين ومحو الأمية عن العمال وإعداد الإطارات).

3. قيام اللجان المختصة التابعة لمجلس البلدية بدارسة جميع المشاكل المتعلقة بالوحدة في البلدية، والقيام بعد ذلك بنشر التعليمات والتوصيات المفيدة المستخلصة من تلك الدراسة في أوساط وحدات الإنتاج المعينة.

4. مراقبة الوحدات ولاسيما بواسطة مديري الوحدات المذكورة الذين يوضعون تحت السلطة والهيئة التنفيذية للبلدية عند قيامهم بمهامهم.

5. منح القروض لوحدات الإنتاج.

ما يمكن ملاحظته هو أن النشاط الاقتصادي للبلدية يخدم الدولة والتخطيط من ناحيتين:

أولا: اللامركزية التي تتمتع بها البلدية في ميدان الاقتصاد، حيث تساهم في تجنب المركزية بالنسبة لميدان التسيير الاقتصادي.فهي تخفف من أعباء الإدارة المباشرة للدولة والرقابة المباشرة لها على الهيئات الاقتصادية، لأنها متعددة بين صناعية وتجارية وشركات وطنية، ويتم تحويل مسؤولية الإدارة والرقابة في هذا الميدان إلى العمال أنفسهم وبذلك يخدم النشاط الاقتصادي للبلدية و الدولة.

ثانيا: ومن ناحية أخرى فإن اللامركزية البلدية تخدم التخطيط كذلك، لأن الدولة تخطط مخططاتها على ضوء تقارير البلديات، ثم تتولى هذه الأخيرة تنفيذ كيفيات العمل حسب الظروف المحلية وبأنجع الطرق الممكنة.وهكذا فإن المجلس البلدي هو المحرك الأول ومنسق الإدارة المحلية الضرورية لتحقيق أهداف التخطيط، وفي ميادين الإنتاج والمبادلات والتجهيزات

وتساعد البلدية أيضا ماليا على تحقيق أهداف هذا التخطيط بالوسائل المتوفرة لديها باطراد، والتي تزودها بها مهمتها الاقتصادية ذاتها أي إدارة نشاطها الصناعي والتجاري المباشر، وكذلك الضرائب التي تحصلها من المؤسسات والمجموعات الزراعية والصناعية التي ساهمت في إنشائها والتي هي تحت رقابتها.

و. في مجال حماية البيئة:

إن السعي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات أفرز عدة مشاريع أثرت في التوازنات الإيكولوجية، لهذا طرح المشرع الجزائري مبدأ التوازن بين النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة[9]، فتم إنشاء هياكل إدارية للبيئة على المستوى الوطني، أما على المستوى المحلي فتعتبر البلدية المؤسسة المحلية الرئيسية لتطبيق تدابير

حماية البيئة، فقد نصت قوانين البلدية [10]والأوامر التابعة لها صراحة على مفهوم البيئة وحمايتها ومكافحة التلوث.

1. تسهر البلدية على حماية الوسط الطبيعي وخاصة الاحتياطات المائية من أي صرف أو روافد صناعية[11].
2. البلدية لها حق رفض أي مشروع يؤثر على البيئة.
3. محاربة البناء الفوضوي وحماية المناطق الزراعية في مخطط التهيئة العمرانية.
4. تشجيع تأسيس جمعيات حماية البيئة.
5. مكافحة كل أشكال التلوث في إطار صلاحياتها (التلوث المائي، البحري والجوي).
6. إنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء والسهر على حماية التربة والموارد المائية والمساهمة في استعمالها الأمثل حسب ما نصت عليه المادة (108) من القانون البلدي.
7. إنشاء الحدائق والمنتزهات وصيانة الطرق[12].

ي. في مجال الأمن والخدمات الطارئة:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسئول والمكلف –تحت رقابة وإشراف السلطات الإدارية المركزية الوصية - بسلطات الضبط (البوليس الإداري)، ويضطلع بالمهام التالية:

1. حفظ النظام العام بواسطة جهاز الشرطة البلدية أو الحرس البلدي.
2. توفير وسائل الإسعاف في حالة ما إذا حدثت كارثة في مجال البلدية (وظيفة الحماية المدنية).
3. وضع الاحتياطات الوقائية اللازمة لمواجهة الأخطار والكوارث.
4. إدارة هيئة رجال المطافئ ومراقبتها وحتى إنشائها.
5. تسهيل تنقلات الأشخاص والأموال داخل تراب البلدية وفي الأسواق.
6. حفظ أمن مواطني البلدية وزائريها داخل الحدود الإدارية للبلدية.

رابعا : العراقيل التي تؤثر على فاعلية أداء الإدارة المحلية لوظائفها.

تواجه الإدارة المحلية في الجزائر العديد من المصاعب والمشاكل والتحديات التي تؤثر على أداء دورها الخدماتي والتنموي، وتتمثل هذه العراقيل فيما يلي :

أ . العراقيل التي تواجه الإدارة المحلية في علاقاتها بالسلطة المركزية: يرتبط عمل البلدية بمؤسسات وأجهزة تابعة للدولة، تمارس الرقابة الإدارية والمالية على عمل البلديات، هذا

بالرغم من تمتع البلدية بشخصية معنوية واستقلال مالي، باعتبارها قاعدة اللامركزية، إلا أن هذه اللامركزية تبقى نسبية وخاضعة لرقابة تمس أعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعمال البلدية وتصرفاتها للمجلس البلدي كهيئة.

1. **الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي:** أي أعضاء المجلس (المنتخبين البلديين)

حيث يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الوزير والوالي ورئيس الدائرة، وذلك من خلال المتابعة القضائية وتعليق العضوية والتوقيف أو الإقالة.

2. الرقابة على الأعمال: وتتخذ عدة أشكال منها التصديق على المداولات الخاصة بالميزانيات والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، حيث حدد المشرع مجموع حالات إبطال وإلغاء المداولات من طرف الوالي.

3. رقابة **على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة)** : تخضع كل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى سلطة الوالي المعين من قبل رئيس الجمهورية، هذا الأخير يحق له إلغاء أي قرار بلدي، ويمكن أن يحل رؤساء المجالس الشعبية البلدية واتخاذ الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية .

4. **الرقابة على ميزانية البلدية**: وميزانية البلدية عبارة عن تقديرات خاصة بإيرادات ونفقات البلدية، يعدها رئيس المجلس ويصوت عليها المجلس، وهي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي، وبالتالي فإن البلديات ليست لها سلطة على أموالها.

كما يلاحظ أن الوالي كممثل للسلطة المركزية يمارس رقابة على أعضاء وأعمال المجلس الشعبي البلدي.

5. الرقابة على خطط التنمية والمشاريع: تعمل السلطة المركزية على مساعدة البلدية في إعداد خطط التنمية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية، وذلك من خلال تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها من طرف الوالي والذي يأمر بالصرف وتسيير ميزانية التجهيز القطاعية والبرامج البلدية للتنمية، فالعديد من الصلاحيات قد تحولت إلى الوالي بصفته ممثلا للدولة على المستوى المحلي[13].

خامسا: بعض المقترحات لتفعيل دور الإدارة المحلية:

إن التحدي الذي يواجه البلدية في الجزائر هو ترقيتها إلى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات وتسريع معاملات الموطنين والتواصل المباشر مع الموطنين بتفعيل المشاركة الأهلية، وجعلها عملية مستمرة تساهم في التنمية المحلية. ولمواجهة

التحديات يمكن تقديم مجموعة من المقترحات، قد تساهم في حل مشاكل البلديات:

أ ، على المستوى الاجتماعي:

1. تعبئة والجماعات في حقل التنمية المحلية وخلق الوعي البلدي المحلي، وذلك بحث الموطنين على مشاركة والتعريف بمشاكل البلدية، وهنا يظهر دور الإعلام المحلي في التنمية ونشر الوعي.
2. تفعيل العمل البلدي على مستوى أصغر، وتعميم مفهوم» لجان الأحياء».
3. تشجيع الموطنين على البقاء في المناطق الريفية والنائية، وهذا بعد توفير الأمن وجمع المرافق الضرورية بغية تعزيز التنمية الفلاحية والحيوانية، وتقليص معدل النزوح والهجرة نحو المدن.
4. توفير الرعاية الطبية ومراكز التكوين المهني لتشجع على الاستقرار.
5. تشجيع العمل الأهلي.

ب، على المستوى القانوني:

1. تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية في مجال الخدمات العامة.
2. دعم البلديات من خلال منح سلطات أوسع للمجالس الشعبية 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 و المجالس المنتخبة.
2. تحسين مستوى الإداريين ورفع مهاراتهم وكفاءتهم.
3. توفير المعلومات للمواطنين المحليين وبيانات التنمية.

الخاتمة:

يواجه نظام الإدارة المحلية في الجزائر مجموعة من التحديات التي تحول دون تحقيق الأهداف التي من أجلها قد وجد،والمتمثلة في التنمية الشاملة، ومن جملة هذه التحديات نجد محدودية الموارد المالية الذاتية للوحدات المحلية وضعف مظاهر المشاركة السياسية في البيئة المحلية و تضارب الاختصاصات بين الأجهزة التنفيذية.

يتضمن إصلاح نظام الإدارة المحلية أربعة مقاربات أساسية هي:الإصلاح الإداري، الإصلاح المالي، الإصلاح التشريعي والإصلاح السياسي.

الهوامش:

[1]مصطفى العبد الله الكفر،»التنمية الشاملة والتنمية البشرية « جامعة دمشق – كلية الاقتصاد http://www.ahewar.org/m.asp?i=349

[2]http://www.undp.org/governance/local.htm

[3]عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية ، الإسكندرية ، الدار الجامعية 2001 ص184

[4] الطيب ماتلو ، التنمية المحلية آفاق ومعاينات ، مجلة الفكر البرلماني ، الجزائر ، العدد الرابع أكتوبر 2003، ص127

[5]في ظل الاختيار الاشتراكي كانت المادة الأولى من القانون البلدي لسنة 1967 توسع من نطاق اختصاصات البلدية إلى أبعد الحدود، وذلك حينما نصت على أن «البلدية هي الوحدة القاعدية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية».

[7]أنظر المرسوم رقم 87/146 المؤرخ في 30/06/1987 والمتضمن إنشاء مكاتب لحفظ نظافة البلدية يوضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

[8]أنظر المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 05/02/1995 المحدد لكيفيات الاستغلال ومراقبة المطاعم ذات المأكولات الخفيفة والمشروبات.

[9]أنظر المادة رقم (3) من القانون المتعلق بحماية البيئة المؤرخ في 05/02/1983.

[10] أنظر إلى القانون البلدي المعدل لسنة 1981، المادة (139).

[11]أنظر مرسوم رقم 81/379 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع المياه.

[12]لمزيد من التوضيح حول دور البلدية في حماية البيئة أنظر:

بن ناصر يوسف "معطية جديدة في التنمية المحلية- حماية البيئة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد 3ن 1995، ص 691، ص 704.

[13]مرازقة عيسى، «معوقات تسيير الجماعات المحلية: بعض عناصر التحليل»، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 14، جوان 2006، ص 195.