

إدارة التنمية المحلية في الجزائر

Local development administration in Algeria

أغا جميلة*

جامعة جيلالي ليابس – سيدي بلعباس، الجزائر

agha.jamil@yahoo.com

- تاريخ الإرسال: 2022/03/20 - تاريخ القبول: 2022/04/19 - تاريخ النشر: 2022/05/11

الملخص: إن الجزائر كباقي الدول الحديثة أخذت بمبدأ اللامركزية الإدارية في مجال متسع من أجل الوصول إلى التطبيق العملي الصحيح لهذا النظام، وذلك باعتبارها مبدأ علمي قانوني محدد الجوانب دون الفصل الكلي للحلقات المترابطة، بمعنى الربط الدائم والدقيق بين السلطة الرئاسية ومبدأ الديمقراطية المترابطة بمعنى الربط الدائم والدقيق بين السلطة الرئاسية ومبدأ الديمقراطية الإدارية وفقا للجديلية التي تربطهما .

فالجزائر رغبة منها في تحقيق التنمية الشاملة للبلاد كان من المحتم عليها الحد من توسيع اختصاصات الهيئات المركزية وما ينجم عنه من مشاكل بيروقراطية نظرا لتركيز السلطة في يد أجهزة مركزية. لذلك أخذت على عاتقها مهمة إشراك القاعدة في اتخاذ القرارات التي تخص المصالح المحلية تبعا لتوزيع منطقي للصلاحيات والاختصاصات مع الحفاظ على مبدأ واحدة الدولة.

الكلمات المفتاحية: التنمية - الإدارة المحلية - اللامركزية الإدارية - الهيئات الإقليمية - التنمية المحلية.

Abstract: Algeria, like other modern countries, has adopted the principle of administrative decentralization in a wide field in order to reach the correct practical application of this system, as it is a scientific legal principle with specific aspects without the total separation of interconnected links, meaning the permanent and accurate link between the presidential authority and the principle of interconnected democracy in the sense of linking The permanent and accurate relationship between presidential authority and the principle of administrative democracy, according to the dialectic that links them

Algeria, desirous of achieving comprehensive development for the country, had to limit the expansion of the powers of the central bodies and the resulting bureaucratic problems due to the concentration of power in the hands of central bodies. Therefore, it took upon itself the task of involving the base in making decisions concerning local interests according to a logical distribution. Powers and competencies while maintaining the principle of one state.

Keywords: Development; local administration; administrative decentralization; regional bodies; local development.

* المؤلف المرسل: أغا جميلة.

مقدمة:

إن أهمية الأخذ بنظام الإدارة المحلية يظهر في اعتماده كأسلوب للتنمية الشاملة المحلية لذلك تعتبر اللامركزية الإدارية ضرورة العصر الحديث لأنها أسلوب للديمقراطية الإدارية من خلال إشراك الجماهير المحلية في تسيير شؤون الوحدة الإدارية المحلية .

و بالنظر إلى هذه الحقائق تبقى اللامركزية الحل الوحيد لإدارة مشاريع التنمية المحلية التي تؤدي إلى هذه الحقائق تبقى اللامركزية الحل لإدارة مشاريع التنمية المحلية التي تؤدي إلى تثبيت استمرارية هذه المشروعات بصفة منظمة، ففي أسلوب للتنظيم الإداري الحديث الذي يتماشى ومبادئ الديمقراطية السياسية القائمة على أساس اختيار الأعضاء الميسرين للهيئات المحلية بواسطة الانتخاب .

إن دراسة اللامركزية الإدارية كنموذج خاص بالجزائر لكون هذا النظام عالمي لا يمكن دراسته بمعزل عن المفاهيم والمبادئ الديمقراطية السياسية القائمة على أساس اختيار الأعضاء الميسرين للهيئات المحلية بواسطة الانتخاب.

كما لا يكمن دراسة هذا النظام بمعزل عن المفاهيم والمبادئ العالمية خاصة تلك الأصلية في تطبيق نظام الإدارة المحلية من أجل ذلك خصصنا جزءا من الدراسة لعرض هذه المبادئ والأصول التي توضيح الاتجاه الجزائري للإدارة المحلية.

الإشكالية وأهمية الموضوع:

إن أهمية المواضيع المتمثل في تبني الدولة لأسلوب التنمية كوسيلة ومذهب للتطور وإسناد مهامها إلى الإدارة المحلية فمن المهم إذن التعرف على محتوى التطبيقات القانونية للجماعات المحلية كأجهزة رئيسية لا إدارة التنمية وهل ذلك كافٍ لتحقيق الفعالية الإدارية والاقتصادية والديمقراطية ؟

الفرضيات:

المشكل الأصلي المتمثل في كيفية جعل المؤسسات الإدارية وسيلة للتنمية المحلية والصعوبة القائمة تتمثل في كيف يمكن للجماعات المحلية أن تتحول إلى الوسيلة للتنمية والربط بينهما وما هي الوسائل الكفيلة لتحقيق ذلك؟ إن الإجابة على مثل هذه التساؤلات هي أساس محور الدراسة التي أتقدم بها من أجل تحديد المجالات الصحيحة للتنمية المحلية وتفعيل دور البلدية باعتبارها النواة الأساسية والفعالة في مجال التنمية.

لقد بدأ السعي الديمقراطي في الجزائر، يشق طريقه كمرحلة جديدة ومتميزة تتضمن الحريات الفردية التي تدعم المشاركة الجماعية، فتم إصدار قوانين جديدة تتماشى وطبيعة هذه المرحلة وأهم هذه القوانين قانون البلدية وقانون الولاية 2011 إلا أن التنظيم الحالي للأجهزة المحلية لا يساعدها على إنجاح مسعى التنمية في الجزائر ما لا يتم تهيئة المحيط الذي تعمل فيه هذه المؤسسات لكون مجالات علاقاتها متعددة المظاهر تتطلب توفير الرسائل القانونية والمالية اللازمة لممارسة اختصاصاتها بطريقة ديمقراطية.

الهدف من الدراسة ومنهج البحث:

إن الهدف من الدراسة هو تحديد المسارات الصحيحة للتنمية المحلية في عهد الجزائر الجديدة من خلال تفعيل دور الجماعات المحلية. وعليه قمت بتقسيم الدراسة إلى 4 عناوين معتمدة على المنهج التحليلي لإبراز أهمية وآفاق التنمية المحلية.

1- اللامركزية بين النظرية والتطبيق:

تتعلق اللامركزية كأسلوب وطريقة للتنظيم الإداري من اعتبارات سياسية خاصة بمبدأ تطبيق الديمقراطية على مستوى الهيئات المحلية، حيث أن التنظيمات الفنية والقانونية تقتضي ضرورة الفصل بين الاختصاصات المركزية والمحلية المنتخبة.

إن تباشر الهيئات المركزية مهام ذات طابع وطني بينما تختص الهيئات المنتخبة بالمهام المحلية حصراً والمهام الوطنية تكاملاً.

إن عدم قدرة الدولة على إدارة وتسيير كل المصالح مركزياً يفرض عليها ضرورة اللجوء إلى إتباع نظام يتسم بالمركزية في القمة واللامركزية في القاعدة وهو ما يطلق عليه بالنظام الوسيط.

بمعنى التقسيم العادل لمجموع المهام حيث أن الأعمال ذات الطابع الوطني تكون من اختصاص الهيئات المركزية أما المهام ذات الطابع المحلي تختص بها الهيئات المحلية مع إجراء علاقة دائمة بينهما يضمنها نظام الوصاية الإدارية، الذي لا يعني نظام التسلسل الهرمي والتبعية المطلقة إذ ذلك يعد من أهم خصائص نظام النسبية الذي تعتمد فيه الدولة على إعطاء بعض الهيئات الإدارية صلاحيات محدودة دون تمتعها بقدر محدود من الاستقلال الذاتي¹.

¹ خالد القباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، الطبعة الأولى، منشورات بحر المتوسط عويدات، بيروت-باريس، 1981، صفحة 45.

إذ أن نظام الإدارة المحلية نموذجاً قانونياً والتنظيمات للإدارة اللامركزية التنظيمية والإدارية في مجال ممارسات السلطة التنفيذية لكون إن الهيئات اللامركزية تمثل تنظيمات محلية متميزة عن الهيئات المركزية باستقلال والتنظيم إداري يتماشى وطبيعة المشروعات المحلية الخاصة بكل منطقة وتميزها عن الهيئات الحكومية لا يعني انعدام التوافق والترابط بينهما إنما يقصد بالتميز للإشارة إلى الإطار التنظيمي لهذه الهيئات الذي يختلف عن التنظيمات الإدارية المركزية .

تقوم اللامركزية الإدارية في الواقع على أساس توزيع السلطة أو الاختصاص فتمنح الهيئات المحلية سلطات وصلاحيات للتصرف بكل حرية من أجل اتخاذ القرارات مما يؤدي إلى التخفيف من وحدة العمل الحكومي المركزي .

1.1- اللامركزية الإدارية والمصالح المحلية:

لذلك تتميز اللامركزية الإدارية كأسلوب إداري لتسيير الإدارة المحلية بوجود مصالح محلية تهم بالدرجة الأولى السكان المحليين، هذا بطبيعة الحال لا يؤدي إلى الانفصال الكلي بينهما وبين النظام المركزي، إنما يبقى الائتلاف قائماً بين النظامين في إطار تكامل البناء الإداري داخل الدولة هذا التكامل يبرز جلياً من خلال خضوع الهيئات المحلية لرقابة السلطة المركزية كما تتجلى صورة اللامركزية الإدارية على المستويات الإقليمية من خلال وجود إدارة محلية للتعبير العلمي والعملية عن اللامركزية الإدارية² .

فأول ما ظهرت اللامركزية كان في الأقاليم وليس في العواصم فكانت البلدية أول تنظيم واقعي للامركزية الإقليمية أمام اتساع حجم مصالح الدولة الحديثة اكتسبت البلدية الشخصية المعنوية واستقلالية في التسيير وفقاً لتنظيمات قانونية خاصة إلى حد يمكن اعتبار البلدية هي اللامركزية في حد ذاتها التي تسعى جاهدة بكل الوسائل المتوفرة لديها لإقامة قدر من التوازن والتناسق بين الجهاز المركزي والهيئات اللامركزية حتى لا يصل الأمر إلى درجة المزج بين النظامين بقصد المحافظة على مبدأ توزيع الاختصاص، بالتالي فإن اتساع تطبيق نظام اللامركزية الإدارية يعود إلى أسباب باتت ضرورية للتنفيذ، إذ تحتم على الدولة تطبيق هذا النظام للقضاء على مشاكل تولدت عن التطبيق المفرط للامركزية الإدارية.

و من أهم الأسباب التي يعود إليها تطبيق اللامركزية هو تطور مفهوم الديمقراطية لأن الشعوب لم تعد مقتنعة بمشاركتها السياسية في اختيار الرؤساء وأعضاء البرلمان بل امتدت طموحاتها إلى رغبة المشاركة في التسيير الإداري المحلي المحددة بمنطقة جغرافية ينتمون إليها.

² عوابدى عمار، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاته في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، صفحة 161.

و تبرز هذه المشاركة في التسيير الإداري المحلي المحددة بمنطقة جغرافية ينتمون إليها عن طريق الانتخاب، أما السبب العملي والجغرافي فانه يتمثل في اتساع حجم الدولة وتزايد عدد سكانها بالتالي ظهرت وظائف جديدة تبنتها الدولة مما زاد في اتساع حجم أعبائها وتضخم نشاطاتها، فهذا التطور الحاصل في وظائف الدولة الحديثة إلا أنها تقوم بتقسيم الوظائف بين أجهزة مركزية تتولى المهام والشؤون القومية وأجهزة محلية تتولى تسيير كل ما يتعلق بالوحدة الجغرافية الإقليمية .

فالتنظيم هو أساس الدولة الحديثة القائمة على توزيع المهام والاختصاصات بين مختلفة الهيئات والتنظيمات القانونية³.

لذلك تعد اللامركزية الإدارية وسيلة تنظيم داخل الدولة إذ بموجبها تقوم بتوزيع المهام بين السلطة المركزية والوحدات اللامركزية، للتخفيف من أعباء الدولة بإشراك الهيئات الإقليمية في تسيير الشؤون المحلية، فقرب الهيئات اللامركزية من منبع الاحتياجات المحلية يشجع على إدارة قوية محببة من طرف الجميع .

و لقد واجهت انتقادات شديدة للامركزية كنظام يهدد واحدة الدولة لكونها تعمل على تفكيك الروابط بين الهيئات المحلية والسلطة المركزية .

إلا أن الواقع العملي لا يقرر ذلك لكون السلطة المركزية في مواقع اقوي يمكنها من السيطرة على الهيئات المحلية بحيث لا تستطيع التملص والتهرب من رقابة وملاحظة المركز .

إذ تعتبر الرقابة الإدارية وسيلة تمكن السلطة المركزية من تضيق الخناق على الهيئات اللامركزية الأمر الذي يؤكد عدم الفصل بين النظامين المحلي والمركزي إنما يبقى التداخل قائم بينهما وذلك في إطار تكامل البناء الإداري دخل الدولة، ويبرز جليا هذا التكامل من خلال خضوع الهيئات المحلية للرقابة.

2- اللامركزية الإدارية والتنمية المحلية:

تتميز اللامركزية الإدارية بوجود مصالح محلية تهتم بالدرجة الأولى بالسكان المحليين لكونها تمثل الوحدة الاجتماعية والتاريخية لجماعة معينة محددة جغرافيا تجمعها مصالح مشتركة مسيرة عن طريق وحدات إدارية منتخبة.

³ محمد انس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، صفحة 33

فاللامركزية الإدارية كفكرة عمل تنظيمي وفني لتوزيع السلطة الإدارية داخل الهرم الإداري للدولة يجعلها أداة حساسة للتوافق بين فكرة السلطة المركزية ومبدأ الديمقراطية الإدارية في مجال خدمة المصلحة العامة، عن طريق بقاء السلطة المركزية حائزة لمظاهر الامتيازات السياسية في حدود ما يمكنها من إدارة وتسيير الوظائف الوطنية بينما تبقى اللامركزية الإدارية تمارس السلطات الإدارية اللازمة لا إشباع الحاجات العامة وهكذا تتمكن من تحقيق مبدأ الديمقراطية الإدارية⁴.

1.2- مفهوم الديمقراطية الإدارية:

الجزائر من الدول التي تطبق نظام اللامركزية الإدارية كصورة للديمقراطية الإدارية وكمطلب قانوني وفني لتوزيع السلطة، رغم أنها دولة موحدة إلا إن هذا لم يمنعها من السعي إلى تطوير اللامركزية الإدارية من أجل تنمية فعالة وسريعة داخل البلاد، لكنها وضعت قواعد قانونية صارمة لمواجهة الخطر الذي تشكله اللامركزية على وحدة الدولة .

هذه القواعد والنصوص القانونية تتحصن بها الدولة من خطر التفكك والانقسام الإقليمي حيث يتجلى ذلك من خلال النصوص التي تجعل الإدارة اللامركزية دائمة الصلة والارتباط بالمركز خاصة في المجالات الاقتصادية والمالية التي يتحتم على الإدارة اللامركزية الرجوع إلى المركز القيادي للبحث في الأمر الذي يخرج عن مجال اختصاصها .

فاللامركزية في الجزائر يجوز القول أنها أساس للتطور والتنمية بقصد إرساء قواعد التقدم الاقتصادي فسمحت للجماعات المحلية بأن تقوم بتعميم عملية التنمية الشاملة منذ أيام الاستقلال فقامت أولاً بإنشاء مؤسسات إقليمية وكان ذلك بداية بإصدار قانون البلدية سنة 1967 وتلاها قانون الولاية 1969⁵.

3- دور الإدارة المحلية في التنمية:

تحتل الإدارة المحلية اللامركزية مكانة مميزة داخل البناء الإداري في الجزائر إلى درجة اعتبارها ذات أولوية بالنسبة للتنظيمات الإدارية المتواجدة ضمن الهيكل الإداري كما أصبحت ضرورة فعالة للتنمية المحلية وذلك عن طريق استخدام الوسائل والطاقات اللازمة، لأن من دواعي تحقيق إدارة التنمية يستلزم توفير متطلبات إدارية لإحداث تغييرات على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

⁴ شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، صفحة 113.

⁵ شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، صفحة 115.

إن المطلب الرئيسي للتنمية هو وجود إدارة قوية مدعمة بوسائل وأدوات العمل الإداري اللازمة لتحقيق قدر معين من النمو الاقتصادي.

إن الملاحظة التي يمكن تسجيلها عن النظام اللامركزية الإدارية في الجزائر هي التوسع الهائل لحجم الوحدات المحلية المتمثلة في البلدية أو الولاية وبالمقابل تشديد الرقابة على هذه الوحدات بغية الحفاظ على مبادئ الوحدة الدستورية للبلاد.

أما قواعد تنمية المجتمع فإنها تقوم على تصور منهج تنمية المجتمع كعملية تغيير حضاري مقصودة ومخططة، مقدرة التكاليف والوسائل والنتائج اجتماعيا واقتصاديا، ومن ثم فإن القواعد الأساسية لها إنما تقوم على الحقائق التي توصلت إليها مناهج العلوم الاجتماعية في ديناميكية الحضارة والجماعات.

فمن القواعد الأساسية لتنمية المجتمع إشراك أعضاء البيئة المحلية في التفكير والعمل في وضع وتنفيذ البرامج الرامية إلى النهوض بهم وذلك عن طريق إثارة الوعي بمستوى أفضل من الحياة يتخطى حدود حياتهم التقليدية، وعن طريق إقناعهم بالحاجات الجديدة، وتدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج وتعويدهم على أنماط جديدة من العادات الاقتصادية في الادخار والاستهلاك .

ذلك أن المشكلة الحقيقية التي تواجه عمليات التنمية في المجتمعات التقليدية هي ضعف استجابة هذه المجتمعات لها فجمود تراكيبها الاجتماعية والاقتصادية تقف عقبة صلبة أمام التجديدات والتغيرات المفروضة التي تتناول في كثير من الأحيان قيمهم وتقاليدهم الراسخة .

ذلك عن طريق إشراك أعضاء المجتمع المحلي في عمليات التنمية التي هي في الواقع عمليات تغيير حضاري نصل إلى عدة أهداف:

- إقناعهم بالتغيير، ذلك أن قبولهم الاشتراك في العمل يتضمن الاقتناع به ومن ثم تكون الفرصة أكبر لنجاح البرامج واستمرارها.

- وكنتيجة لهذا يتحقق تغيير اتجاههم نحو المشروعات الجديدة ويتبنونها وهذا التغيير يحدث دون إكراه ويتواء تلقائيا من مجرد مشاركتهم في البرامج الجديدة فتنتفي تبعا لهذا ردود الفعل : اجتماعيا، كذلك يبرأ المجتمع من الانتكاسات والانحرافات التي يولدها الإكراه على تغيير النمط الحضاري القائم دون تهيئة سابقة أو إقناع .

- ذلك من خلال المشاركة وممارسة التفكير يتم تكوين القادة المحليين...وتدريبهم على العمل وقيادة الجماهير وحدهم لتحمل المسؤولية، وتأهيلهم للعمل في الإدارة المحلية والتنظيمات حنة.

• كذلك فإن المشاركة تؤدي إلى تقوية المجتمع، وتوسيع قاعدة العمل بإشراك الشبان والنساء في المشروعات المحلية، بما يقيم من المشاركة والوجدانية بين تلك المشروعات وبين أكبر عدد ممكن من الجماعة المحلية⁶.

• أخيرا فإن ما يقدمه المجتمع المحلي في هذه المشروعات عن طريق العمل والتطوعي، أو الإسهام المادي، الذي يقلل من نفقاتها الأمر الذي يُمكن الحكومة المركزية من مباشرة تشاد تنمية على نطاق أوسع في مناطق أخرى.

إن قواعد تنمية المجتمع الأساسية، تكمن في مشروعات والخطط بمعنى أنه لا يمكن فصل المشكلات الاجتماعية والاقتصادية بعضها عن بعض، كذلك يجب أن ترتبط مواجهتها بخطة متكاملة.

ومتى قامت الثقة في العاملين في البرامج في البرامج نفسها تم كل شيء دون مقاومة، وسهلت عملية الإقناع، وأمكن اقتصاد وقت كثير والاعتماد على الموارد المحلية من القواعد المقررة في منهج تنمية المجتمع المحلي، سواء في ذلك الموارد البشرية والموارد الطبيعية . ومع أن مثل هذا العمل ذو نفع اقتصادي، من حيث إنه يقلل من تكاليف المشروعات، ويعطيها صفة وظيفية أكثر، إلا أنه يشير كذلك إلى أسلوب مقرر في ممارسة التغيير الحضاري المقصود، ذلك هو إدخال الأنماط الجديدة من خلال الأنماط القديمة، ذلك أن استعمال الموارد المألوفة في صورة جديدة أسهل على المجتمع المحلي من استعمال موارد جديدة لا ألفة لهم بها أساسا، وحينئذ تتيح العملية الواحدة عدة عمليات جديدة كلها تحتاج إلى مجهود جديد .

ينطبق هذا على الموارد البشرية، ذلك أن المسيرين المحليين يكونون أكثر نجاحا في تغيير اتجاهات أفراد مجتمعهم، والتبشير عدهم بالأفكار الجديدة، من الفني الغريب الذي يكون أكثر منهم - دون ريب - كفاءة وقدرة، ولكنه هو نفسه شيء جديد يحتاج إلى قبول من المجتمع، قبل أن تقبل الأفكار التي يبشر بها.

إن تقديم التجديدات يكون من خلال الموصفات القديمة القائمة في المجتمع يسهل كثيرا في قبولها، وفي تكاملها عضويا، حيث يتم نموها نموها طبيعيا في جسم التنظيم الحضاري العامل، فيكون ذلك من أسباب التكيف الاجتماعي السليم مع التجديدات المقنعة.

يدخل في هذا الباب حسن استغلال القيم والتصورات القائمة في المجتمع والبصر بتأويلها والمقدرة على إقامة علاقات بينها، وبين أهداف البرامج والمشروعات كالتفسير الصحيح للنصوص الدينية. وهذه

⁶ محي الدين صابر، قضايا التنمية في المجتمع العربي، دار النشر التونسية، تونس، 1983، صفحة 111.

القواعد بدليل عمل للمنمين الاجتماعيين في مختلف مستوياتهم، مخططين، ومنفذين ومشرفين، غير أن جزءا كبيرا من أساليب العمل يتوقف على مرونة المنمي الاجتماعي وسعة أفقه وفهمه للبيئة التي يعمل معها، فقد تنشأ مواقف جديدة تحتاج غالى ابتكار وإلى حسن تصرف، كذلك فقد يعمل في موقف مهيب يستطيع معه أن يختصر بعض الخطوات إذا كانت معدة من قبل⁷.

1.3- وسائل التنمية المحلية:

الأمر الذي يبرز أهمية اللامركزية في الجزائر باعتبارها وسيلة للتنمية الاقتصادية غير أن ظروف التنمية السريعة تستدعي تدخل أجهزة الدولة وسيطرتها على المشروعات مما يمكنها من توجيه الموارد المالية نحو خدمة الأهداف القومية لأن المشروعات التي تدار لا مركزيا تتيح للهيئات المحلية حريات واسعة لاتخاذ القرارات والاستجابة لمتطلبات وضرورات التنمية الشاملة في إطار الترجمة الحقيقية لما تحويه المخططات والمشاريع التنموية⁸.

فإدارة المشروعات الاقتصادية محليا يتطلب توافر ظروف موضوعية تسهل العمل ميدانيا إذ ذلك يستدعي إن يكون النظام الاقتصادي قد واصل إلى مرحلة من النضج والتطور .

فلو أن اللامركزية الإدارية طبقت في المراحل الانتقالية التي مرت بها الجزائر لكانت مهددة بالفشل نتيجة لأخطار عدم الاستقرار أو النضج السياسي والقانوني للهيئات الإدارية العامة.

إن الصياغات المختلفة للامركزية المحلية تكمن في أهمية اعتمادها كأسلوب من أساليب توزيع سلطة اتخاذ القرار داخل النسق الإداري للدولة، لأنه بالرجوع إلى حقيقة اللامركزية المحلية يظهر جليا أن هذا النظام في حد ذاته يقوم أساسا على فكرة محركة تستند إلى توزيع السلطات والمهام الوظيفية داخل الدولة بين هيئات محلية وأخرى مركزية، كل في إطار اختصاصه وتبعاً لذلك فإن اللامركزية الإدارية يتبعها حتما قدراً معيناً من الاستقلال في التسيير واتخاذ القرار وفقاً لما خوله القانون لهذه الهيئات كي تمارس مهامها ضمن مجال موضوعي يكتسي الطابع المحلي الذي يوحي على وجه العموم بالاستقلالية التي تعتبر الركن الأساسي لوجود اللامركزية الإدارية المحلية، وذلك راجع بطبيعة الحال إلى أن النظام اللامركزي وجوده يقتضي بالضرورة تفكيك كتلة السلطة الموحدة داخل الدولة وتوزيعها عبر أطر مركزية وأخرى لا مركزية تسند إليها مهام التسيير المستقل لمجموع المصالح الإقليمية المحددة جغرافياً و فنياً مع ضمان الرقابة الوصائية في حدود ما يسمح به القانون لضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية لإنجاح السياسة الإدارية العامة للدولة بالتالي فإن مضمون الاستقلال في التسيير يتجلى مفهومه في الامتيازات

⁷ محي الدين صابر، قضايا التنمية في المجتمع العربي، دار النشر التونسية، تونس، 1983، صفحة 113.
⁸ عبيد لخضر، المجموعات المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، صفحة 32.

التي يخولها القانون للهيئات اللامركزية والمبينة أساسا على الشخصية القانونية المعنوية التي تؤهل الهيئات المحلية لاتخاذ المحلية لاتخاذ القرار بصف مباشرة⁹.

فالقول إن اللامركزية المحلية وسيلة فنية وإدارية لتفكيك السلطات الإدارية هذا لا يعنى بأي حال من الأحوال المساس بالوحدة السياسية الوطنية بما تشمله من مفاهيم دستورية وسلطات متخصصة تباشر الأعمال الإدارية بمختلف أنماطها.

4- مجالات تنمية المجتمع المحلي:

إن القول يطول إذا حاولنا حصر مجالات الخدمات والأعمال التي تدور فيها التنمية المحلية، فهي تتناول النشاط الاقتصادي والنشاط السلوكي، والخدمات، ويمكن تحديد ميادين تنمية في الميادين الآتية:

- التحسينات المادية كما تتمثل في الطرق الحسنة للزراعة والري والصرف وفي الإسكان.

- النشاطات الوظيفية، مثل الصحة والتعليم والترفيه.

- نشاط المجتمع الذي يتضمن المناقشات الجماعية، وتحليل الحاجات المحلية وتشكيل اللجان، والسعي إلى الحصول على المعونة الفنية اللازمة، واختيار الموظفين وتدريبهم.

ويمكن حينئذ أن نميز مجموعات ثلاثا في هذا المقام.

1.4- الخدمات المحلية:

وتشمل الخدمات ذات الصلة الحيوية الدائمة بحياة المجتمع وبنشاطه التي تشتغل مباشرة في هذه الجوانب، مثل الخدمات الزراعية والإرشاد الزراعي، ومقاومة الآفات واختيار البذور المحسنة والأسمدة، وتنظيم وسائل الري وإنشاء المصارف وإقامة الجسور والسدود وكاستحداث محاصيل أكثر ربحا والتنوع فيها، ثم العناية بالصناعات الزراعية، وتربية الدواجن المحسنة للسلاسلات، وتنشيط النحالة، وتربية دودة القز ... الخ في خدمة البيئة الزراعية¹⁰.

ومثل الاهتمام بالثروة الحيوانية وتنظيم وسائل وقايتها وعلاجها وتحسين سلالاتها وتصنيع منتجاتها من الألبان والأصواف، والعناية بالمراعي وصيانتها.

⁹ عبد المالك أنور، دراسات في التنمية والتكامل الاقتصادي العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، لبنان، 1983، صفحة 107.
كمال نور الله، اللامركزية من أجل التنمية القومية والمحلية، ترجمت عن دراسة صادرة عا الأمم المتحدة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، مركز البحوث الإدارية، الجامعة العربية، 1972، صفحة 164.

كذلك تنشيط وتطوير الصناعات الريفية وتسويقها، ونشر الحركات التعاونية وتدعيمها، سواء الإنتاجية منها والاستهلاكية، وإنشاء المؤسسات المصرفية، مثل بنك القرية لتسهيل عمليات الإنتاج والتسويق...

وإذا كانت البيئة المحلية غير زراعية، فيجب تنمية مواردها القائمة، فإذا كان المجتمع المحلي يعمل في اقتصاد الصيد مثلاً، فيجب توفير الآلات الحديثة للصيد والعناية بالثروة المائية وإنشاء نظام تعاوني، واستحضار الثلاجات وتيسير نقل الأسماك إلى المدن .. الخ.

كذلك إذا كان المجتمع المحلي مجتمع رعوي، فينبغي العناية بالثروة الحيوانية وبالمراعي وموارد المياه، كما يجب تتسم برامج للتوطين.

هذا والخدمات الصحية والطبية ركن هم في التنمية الاجتماعية، فيجب أن تبذل العناية بالتنظيف الصحي، ومحاربة الأمراض المستوطنة وتوفير مياه الشرب النقية ونشر الوعي الغذائي وبث العادات الصحية السليمة في السلوك الاجتماعي، والعناية بالأمومة والطفولة، كما أن إنشاء الوحدات الصحية العلاجية من شأنه أن يعمل على رفع مستوى صحة البيئة¹¹.

وللاقتصاد المنزلي دور هام في تنمية المجتمع المحلي، فتنظيم أوقات الفراغ لربات البيوت وتدريبهن على بعض المهارات الاقتصادية النافعة، وتشجيع الادخار، وممارسة نشاط تعليم الكبار ومحو الأمية بينهن، وتبصيره بشؤون رعاية الأطفال وتربيتهم، كل ذلك من روافد التنمية المحلية، خاصة ودور المرأة الريفية في البيت والحقل دور كبير .

كذلك يجب العمل لإنشاء المنزل الريفي الصحي وإعادة تخطيط القرى وإزالة الجبانات والمقابر التقليدية إلى خارجها، وإقامة الطرق التي تربط المجتمع المحلي بالمواصلات العامة تسهيلاً للنشاط التجاري والثقافي بينه وبين المجتمعات الخارجية .

الاشتراك في الحكم المحلي والتدريب على الوسائل الديمقراطية في الإدارة والتنظيم في مجالات تنمية المجتمع الهامة، لأنه طريق إعداد القادة المحليين، وتربية المواطنين الصالحين.

النشاط الترويحي والاجتماعي مما يشكل وجهاً أساسياً في برامج تنمية المجتمع، ويشمل هذا النشاط إنشاء الأندية الثقافية والرياضية والاجتماعية وإقامة الساحات الشعبية والمسارح والمتاحف والمكتبات

¹¹ عبد الرحيم بوادجي، التنمية الاقتصادية، المطبعة الجديدة، دمشق سوريا، 1977، صفحة 20.

العامّة، ونشر الفنون الشعبيّة وإنارة القرى وتنظيم المهرجانات والمسابقات الدوريّة في مختلف جوانب الحياة الرياضيّة والثقافيّة والاجتماعيّة¹².

2.4- الوسائل الماديّة والفنيّة للتنمية المحليّة:

تتضمن هذه المجموعة تدعيما أساسيا وجوهريا، ذلك أن بعضها يهدف إلى إعداد العاملين الاجتماعيين والأخصائيين في تنمية المجتمع، بتأهيلهم، وتدريبهم في مختلف مستويات العمل.

والبعض الآخر من هذه الخدمات التدعيمية تتخذ شكل النشاط العلمي في ميدان الأبحاث والتجارب التي يمكن تطبيقها على النشاطات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع المحلي، ويتصل بذلك توفير الوسائل الجديدة للإنتاج ومعاهد التدريب الفني، ومراكز البحوث والعلوم التطبيقية هي التي تقوم عادة بإعداد وتقديم هذه الخدمات. وهذه المجموعة من الخدمات التدعيمية تهدف إذن إلى معرفة البيئة ودراساتها اجتماعيا وعلميا، ثم تقوم بالعمل على توفير الأسباب المادية والفنية والوسائل الاجتماعية لتنمية المجتمع المحلي.

3.4- الخدمات القومية:

تتناول الخدمات العامة للتنمية، وهي وإن لم تكن لها في ظاهر الأمر علاقات مباشرة، لا مع أفراد المجتمع المحلي ولا مع خطة التنمية ذاتها، إلا أن الأعمال التي تحققها ذات أثر فعال على برامج تنمية المجتمع المحلي.

وهذه الخدمات هي التي تتم على مستوى أكبر من المستوى المحلي، سواء على المستوى الإقليمي أو القومي، مثل مد الطرق العامة والسكك الحديدية، وإقامة المصانع الإنتاجية، واستنباط القوى الكهربائية وإنشاء النظم المالية والمصرفية العامة، مما يكون له أثر كبير في خلق وتطوير مختلف أنواع النشاط المحلي¹³.

وهكذا فإننا نجد أن برامج تنمية المجتمع المحلي، تحتاج إلى الخدمات التدعيمية وإلى الخدمات العامة وهاتان المجموعتان من الخدمات التي يقوم بها المجتمع القومي عادة .

وتحديد مجالات العمل بين المجتمع المحلي والقومي لا يخضع لنظام معين، وإنما يتوقف على طبيعة الحكم والإدارة، فهي مركزية مطلقة أم أن هناك مجالا للحكم المحلي؟ ثم هل هناك تخطيط قومي

¹² محي الدين صابر، قضايا التنمية في المجتمع العربي، دار النشر التونسية، تونس، 1983، صفحة 118.
¹³ عبد اللطيف بن أشنهو، التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، صفحة 127.

أو تخطيط إقليمي، أم لا يوجد مثل هذا التخطيط؟ ومهما يكن الأمر فإن الموارد المالية والإمكانيات الفنية القومية يظل لها دورها فيما ينهض به المجتمع المحلي من أعمال.

إلا أن تنمية المجتمع تؤدي دورها في التنمية الاجتماعية، حيث تصبح جزءا من الخطة القومية، لأنها بذلك تكون وسيلة ومنهجاً لتطوير المجتمع القومي كله، وفي هذا الإطار تتصور تنمية المجتمع المحلي كأساس ما سميناه التنمية الاجتماعية، كنمط مستقل من أنماط التنمية القومية.

الخاتمة:

إن التنمية كمفهوم حكم عليه وفقا لتصور خاطئ له لذلك يجب العمل على إعادة ضبط هذا المفهوم لتصنيفه من جديد ضمن المفاهيم العلمية الدقيقة لتحدي الجمود الذي تعاني منه التنمية بصفة عامة.

فالساق للوصول إلى مصاف الدول المتطورة يستلزم قاعدة تحتية قوية ومتطورة بالتالي فان النسق الدولي للتنمية لا يتلاءم مع الظروف السائدة في الجزائر التي يبقى عليها البحث عن تنمية ذاتية قائمة على أساس الانفتاح الحضاري والاقتصادي المستتب من التنظيمات الداخلية للمجتمع وسيلتها في ذلك اللامركزية الإدارية، وفي هذا الإطار كان تصور التنمية منطلقها المجتمع القومي الذي يمثل أساس التنمية المحلية فلا يمكن تصورها منفصلة عن التنمية القومية لأنه في الغالب تكون البرامج المحلية جزءا من الخطة القومية نظرا لوجود نظام الإداري المركزي إذ تأسيسا على ذلك يستلزم على الدولة إنشاء مؤسسات وهياكل إدارية للقيام بتنفيذ هذه البرامج على مستو القومي أو المحلي فأصبحت التنمية المحلية تنظيما قانونيا وإداريا واقتصاديا قائما ضمن السياسة العامة للتنمية.