أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة
دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر

أستاذ. قرواط يونس
جامعة المسيلة

الملخص:

تعتبر الإدارة المحلية الحلقة الوسيطة التي تربط بين الحكومة المركزية والمواطن المحلي، ولذلك فهي تباشر من خلال المهام التي تقوم بها والصلاحيات المخولة لها ببلوغ أهمية كبيرة في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، ويظهر ذلك من خلال توسيع فرص المشاركة في وضع الخطط والكشف عن متطلبات المجتمع المحلي وممارسة الحكم الصالح، إضافة إلى إدارة الموارد المحلية وترشيدها في ظل ممارسة نشاط اقتصادي محلي يحترم قدرات البيئة، وتوفير المتطلبات الضرورية لأفراد المجتمع المحلي، وحماية البيئة المحلية في حدود الصلاحيات المحددة لمهامها.

الكلمات المفتاحية: الإدارةالمحلية، اللامركزية الإدارية، التنمية المحلية، التنمية المستدامة، المجتمع المحلي المستدام، التنمية المحلية المستدامة.

Abstract: Local management considers Episode middleware that connects between the central government and domestic citizen, and therefore, it must enter through the tasks carried out by the powers vested in them to reach great importance in achieving sustainable development at the local leve, This shows through the expansion of opportunities to participate in the development of plans and the disclosure of the local community requirements and the practice of good governance، in addition to local resource management and rationalization in light of the practice of economic activity local respects the capabilities of the environment, and to provide the necessary requirements for members the local community،and the protection of the local environment in the limits of the powers specific tasks.

Key words: Local management, administrative decentralization, local development, sustainable development, sustainable community, sustainable local development.

مقدمة:

تبنت غالبية الدول الصناعية المتقدمة في النصف الثاني من القرن العشرين طريق التقدم المتنامي في العلم والتقنية وأساليب الإنتاج، مما أدى إلى بروز ما أصبح يعرف بمجتمع المعلومات أو المجتمع ما بعد الصناعي الذي لم يعد يعتمد على نشاط الأفراد ولا على المجتمع ككل بقدر اعتماده على فرضية قدرة البشر على السيطرة على ذلك التقدم.إلا أن التطورات غير المنضبطة المصاحبة للتقدم الصناعي قد أسهمت من جانب أخر في تنامي سلسلة من المشاكل ذات الطابع البيئي، حيث أضحت قضايا التدهور البيئي، والتصحر، والفقر، وعدم المساواة الاقتصادية، والدفء الكوني، والانفجار السكاني، وتزايد معدلات انقراض الكائنات الحية بشكل مخيف، والأمطار الحمضية، واستنفاذ طبقة الأوزون، وتلوث الماء والهواء.

ويطرح بروز هذه المشاكل البيئية وتفاقم حدتها عدة تحديات غير منظورة للاهتمامات اليومية للمواطنين والحكومات والمصالح الخاصة، ومن خلال ما تقدم نطرح الإشكالية التالية:

"ما مدى مساهمة تطبيق نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة؟ وما مدى تبني البلديات الجزائرية ؟

أهمية البحث:

تنبع أهمية هذا البحث من أهمية موضوعه وهو التنمية المستدامة وسبل تحقيقها على المستوى المحلي حيث أصبحت

التنمية المستدامة أسلوبا من أساليب التنمية التي يفرضها العصر الحاضر الذي يتصف بالتطور والتغير المتسارع، والذي يفرض على الدول والهيئات والمنظمات ومؤسسات المجتمع المدني والأفراد مواكبته حتى تحقق التوازن الاجتماعي الناتج عن العولمة وتأثيراتها السلبية، فيسلط هذا البحث الضوء على تلبية حاجات المجتمع المحلي بالطريقة التي تضمن حماية البيئة وموارها وخلق الوعي البيئي والتفهم الصحيح لقضايا البيئة بالاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية في ظل التنمية المستدامة.

أهداف البحث: يهدف البحث إلي تبني مفهوم الإدارة المحلية لتحقيق التنمية المحلية بالتوجه المستدام الذي يعد من التوجهات الحديثة بعدما كانت التنمية محصورة على المستوى الكلي، ولقد تبنينا في ذلك مفاهيم الإدارة المحلية والعلاقات المتداخلة بينها وبين التنمية على المستوى المحلي والتنمية المستدامة.

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

- المحور الأول:الإطار المفاهيمي للتنمية المستدامة ومؤشرات قياسها.
- المحور الثاني: مفهوم الإدارة المحلية ومقوماتها.
- المحور الثالث: دور البلدية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر.

المحور الأول: الإطار المفاهي للتنمية المستدامة ومؤشرات قياسها

لقد جاء مفهوم التنمية المستدامة كبديل موسع لمفاهيم تنموية سابقة، هذا المفهوم الجديد يعتبر بأن حاجات الحاضر والارتقاء بالرفاهية الاجتماعية لا يمكن أن يكون على حساب قدرة الاجيال القادمة في تلبية حاجياتها المادية والروحية، كما يدعو إلى ضرورة دمج البعد البيئي في السياسات التنموية الاقتصادية والاجتماعية.

1.مفهوم التنمية المستدامة وأهدافها

يعود أصل كلمة الاستدامة إلى علم الايكولوجيا وفي المفهوم التنموي، استخدام مصطلح الاستدامة للتعبير عن طبيعة العلاقة بين علم الاقتصاد وعلم الايكولوجيا على اعتبار أن العاملين مشتقين من نفس الأصل الإغريقي[1]، وبذلك فالاستدامة هي ضمان ألا يقل الاستهلاك مع مرور الزمن ولكن تبين أن قدرة بلد ما على الاستدامة بمعنى تدفق الاستهلاك والمنفعة يتوقف على التغيير في رصد الموارد أو الثروة وارتفاع الرفاهية بين الأجيال يأتي مع ازدياد الثروة مع مرور الزمن وفي ظل وجود بدائل واٍحلال محتمل بين الموارد مع مر الزمن.[2]

1.1. **مفهوم التنمية المستدامة:** وردت الكثير والتعارف التنمية المستدامة وهناك من يعرفها كما يلي:

- "التنمية المستدامة هي تنمية تستجيب لحاجات الأجيال الراهنة دون أن تعرض للخطر قدرة الأجيال القادمة على تلبية حاجاتها هي الأخرى"[3]

- "هي محاولة الحد من التعارض الذي يؤدي إلى تدهور البيئة عن طريق إيجاد وسيلة لإحداث تكامل بين البيئة والاقتصاد".[4]

-أما اللجنة العالمية للتنمية المستدامة فتعرفها كما يلي:" هي تلبية حاجات الحاضر دون أن تؤدي إلى تدمير قدرت الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة".

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

2.1.**أهداف التنمية المستدامة:** تسعى التنمية المستدامة غلى تحقيق العديد من الأهداف دون الإفراط في الاعتماد على الموارد الطبيعية، ومن أهدافها ما يلي[5]

- **في مجال المياه:** تهدف الاستدامة الاقتصادية إلى ضمان إمداد كافي من المياه ورفع كفاءة استخدام المياه في التنمية الصناعية والزراعية والحضارية والريفية، وتهدف الاستدامة الاجتماعية إلى تأمين الحصول على المياه في المنطقة الكافية للاستعمال المنزلي، وتهدف الاستدامة البيئية إلى الحماية الكاملة لموارد المياه.

- **في مجال الغذاء:** تهدف الاستدامة الاقتصادية فيه إلى رفع الإنتاجية الزراعية والنتاج من أجل تحقيق الأمن الغذائي

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

- **في مجال الصحة:** تهدف الاستدامة الاقتصادية فيها إلى زيادة الإنتاجية من خلال الرعاية الصحة والوقاية وتحسين الصحة والأمان في مكان العمل. وتهدف الاستدامة الاجتماعية إلى فرض معايير للهواء والمياه لحماية صحة البشر وضمان الرعاية الصحة الأولوية للأغلبية الفقيرة.

وتهدف الاستدامة البيئية إلى ضمان الحماية الكافية للموارد البيولوجية والأنظمة الايكولوجية والأنظمة الداعمة للصحة.

- **في مجال السكن والخدمات:** تهدف الاستدامة الاقتصادية فيها إلى ضمان الإمداد الكافي والاستعمال الكفء لموارد البناء ونضم المواصلات. وتهدف الاستدامة الاجتماعية لضمان الحصول على السكن المناسب بالسعر المناسب بالإضافة إلى الصرف الصحي والمواصلات إلى الطبقة الفقيرة.

وتهدف الاستدامة البيئية إلى ضمان الاستخدام المستدام أو المثالي للأراضي والغابات والطاقة والموارد المعدنية.

- **في مجال الدخل والتشغيل:** وتهدف الاستدامة الاقتصادية إلى زيادة القدرة الشرائية للأفراد ودعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وتهدف الاستدامة الاجتماعية إلى غلق الوظائف

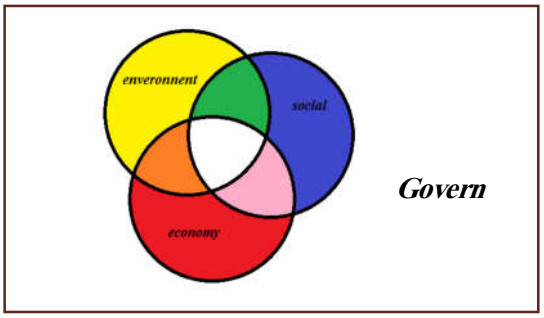
تمحور مؤشرات التنمية المستدامة حول القضايا الرئيسية التي تضمنتها توصيات الأجندة 21 (سنة 1992) وتمثل خطة عمل لحكومات والمنظمات اتجاه التنمية التي حددتها لجنة التنمية المستدامة في الأمم المتحدة، حيث تنقسم مؤشرات التنمية المستدامة إلى أربع فئات رئيسية موزعة حسب الأبعاد الأربعة للتنمية المستدامة.[7]

1.2 **البعد البيئي ومؤشرات قياسه:** البعد البيئي هو الاهتمام بإدارة المصادر الطبيعية وهو العمود الفقري للتنمية المستدامة. حيث إن كل تحركاتنا وبصورة رئيسية تركز على كمية ونوعية المصادر الطبيعية على الكرة الأرضية. وعامل الإشراف البيئي هو أحد العوامل التي تتعارض مع التنمية المستدامة, لذلك نحن بحاجة إلى معرفة علمية لإدارة المصادر الطبيعية لسنوات قادمة عديدة من أجل الحصول على طرائق منهجية تشجيعية وفرص العمل والتقليل من مخاطر العمل. وتهدف الاستدامة البيئية إلى ضمان الاستعمال المستدام للموارد الطبيعة الضرورية للنمو الاقتصادي في القطاعين العام والخاص.

2.أبعاد التنمية المستدامة ومؤشرات قياسها

تعد التنمية المستدامة تنمية ثلاثية الأبعاد مترابطة ومتداخلة في إطار تفاعل يتسم بالضبط والترشيد للموارد، وهي كما يبين الشكل الموالي الأبعاد البيئية والاقتصادية والاجتماعية فضلا عن بعد رابع مهم وهو البعد المتعلق بالسياسات البلدية والمحلية (جهة اتخاذ القرار).[6]

الشكل (1):أبعاد التنمية المستدامة المرتبطة والمتقاطعة فيما بينها



المصدر: ريدة ديبا، **التخطيط من أجل التنمية المستدامة**، رسالة دكتوراه، مجلة جامعة دمشق للعلوم والهندسة، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص490.

ومترابط من إدارة نظام البيئة. للحيلولة دون زيادة الضغوطات عليه.

تشمل المؤشرات البيئية العناصر التالية:[8]

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

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

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

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

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

- **الزراعة:** ويتم قياسها بمساحة الأراضي المزروعة مقارنة بالمساحة الكلية.
- **الغابات:** مساحة الغابات مقارنة بالمساحة الكلية للأرض ومعدل قطع الغابات.
- **التصحر:** بحساب نسبة الأرض المتأثرة بالتصحر مقارنة مع المساحة الكلية.
- **الحضرنة:** ويتم قياسها بمساحة الأراضي السكنية.

- **البحار والمحيطات والمناطق الساحلية: أهم المؤشرات المستخدمة هي:**
- **المناطق الساحلية:** وتقاس بنسبة السكان الذين يعيشون في المناطق الساحلية.
- **مصائد الأسماك:** وزن الصيد السنوي للأنواع التجارية الرئيسية.
° **المياه العذبة:** ويتم قياس ذلك بمؤشرين هما نوعية وكمية المياه.
° **التنوع الحيوي:** ويتم قياس التنوع الحيوي من خلال مؤشرين رئيسيين هما:
- تقاس بحساب نسبة مساحة المناطق المحمية مقارنة بالمساحة الكلية.
- ويتم قياسها بنسب الكائنات الحية المهددة بالانقراض.

2.2. **البعد الاجتماعي ومؤشرات قياسه:** وهو حق الإنسان الطبيعي في العيش في بيئة نظيفة وسليمة يمارس من خلالها جميع الأنشطة مع كفالة حقه في نصيب عادل من الثروات الطبيعية والخدمات البيئية والاجتماعية, يستثمرها بما يخدم احتياجاته الأساسية (مأوى، طعام, ملبس, هواء...) فضلا عن الاحتياجات المكملة لرفع سوية معيشته (عمل، ترفيه، وقود...)ودون تقليل فرص الأجيال القادمة.
تشمل المؤشرات الاجتماعية للتنمية المستدامة العناصر التالية[9]
° **المساواة الاجتماعية والصحة العامة:** وهناك عدة مؤشرات لقياس الصحة هي:
- **حالة التغذية:** وتقاس بالحالات الصحية للأطفال.
- **الوفاة:** وتقاس بمعدل وفيات الأطفال تحت 5 سنوات.
- **الإصحاح:** ويقاس نسبة السكان الذين يحصلون على مياه شرب صحية.
- **الرعاية الصحية:** وتقاس نسبة السكان القادرين على الوصول إلى المرافق الصحية ونسبة التطعيم ضد الأمراض المعدية لدى الأطفال ونسبة استخدام موانع الحمل.
° **توفر المسكن المناسب والتعليم:** مؤشرات التعليم فهي:
- **مستوى التعليم:** نسبة الأطفال الذين يصلون إلى الصف الخامس ابتدائي.
- **محو الأمية:** ويقاس بنسبة الكبار المتعلمين في المجتمع.
° **السكان والأمن:** ويقاس الأمن الاجتماعي بعدد الجرائم المرتكبة لكل 100ألف نسمة.

3.2. **البعد الاقتصادي ومؤشرات قياسه:** وينبع من أن البيئة هي كيان اقتصادي متكاملة باعتبارها قاعدة للتنمية وأي تلويث لها واستنزاف لمواردها يؤدي في النهاية إلى إضعاف فرص التنمية المستقبلية لها، ومن ثمّ يجب أخذ المنظور الاقتصادي بعيد المدى لحل المشكلات من أجل توفير الجهد والمال والموارد.

أهم المؤشرات الاقتصادية التي تقيس الجانب الاقتصادي ما يلي:
° **البنية الاقتصادية:** أهم العناصر التي تعكس تأثير السياسات الاقتصادية للدولة كالآتي:
- **الأداء الاقتصادي:** ويقاس بمعدل الدخل القومي للفرد ونسبة الاستثمار في معدل الدخل القومي
- **التجارة:** وتقاس بالميزان التجاري ما بين السلع والخدمات
- **الحالة المالية:** وتقاس عن طريق قيمة الدين مقابل الناتج القومي الاجمالي، وكذلك نسبة المساعدات التنموية الخارجية التي يتم تقديمها أو الحصول عليها مقارنة بالناتج القومي الإجمالي.
° **أنماط الإنتاج والاستهلاك:** ومن أهم مؤشرات الأنماط الانتاجية والاستهلاكية في التنمية المستدامة:
- **استهلاك المادة:** وتقاس بمدى كثافة استخدام المادة في الإنتاج، والمقصود بالمادة هنا كل المواد الخام الطبيعية
- **استخدام الطاقة:** وتقاس عن طريق الاستهلاك السنوي للطاقة لكل فرد، نسبة الطاقة المتجددة من الاستهلاك السنوي وكثافة استخدام الطاقة

-**إنتاج وإدارة النفايات**: وتقاس بكمية انتاج النفايات الصناعية والمنزلية، وانتاج النفايات الخطرة وانتاج النفايات المشعة وإعادة تدوير النفايات

- **النقل والمواصلات**: وتقاس بالمسافة التي يتم قطعها سنويا لكل فرد مقارنة بنوع المواصلات (سيارة خاصة، طائرة، مواصلات عامة، دراجة هوائية...الخ).

4.2. **البعد المؤسسي ومؤشرات قياسه**: تمثل الإدارات والمؤسسات العامة الذراع التنفيذية للدولة التي بواسطتها وعبرها ترسم وتطبق سياساتها التنموية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. توفر الدولة الخدمات والمنافع لرعاياها ومواطنيها، ومن ثم فإن تحقيق التنمية المستدامة، والترقي المطرّد للمجتمعات، ورفع مستوى ونوعية حياة الأفراد وتأمين حقوقهم الإنسانية، وتوفير الإطار الصالح لالتزامهم بواجباتهم تجاه المجتمع والدولة، تتوقف جميعها على مدى نجاح مؤسساتها وإداراتها في أداء وظائفها ومهماتها.

تتمثل أهم المؤشرات المؤسسية في ما يلي:

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

° **البحث والتطوير**: ويتم قياسها من خلال معرفة نسبة الانفاق على البحث والتطوير من الناتج المحلي الاجمالي

° **الاستخدام التقني**: يعبر عن مدى استخدام الأفراد للتقنيات العلمية وتقاس بـ[10]

-عدد أجهزة الراديو أو التلفاز ومستخدمو الأنترنيت لكل 1000 شخص

- استخدام الهواتف الخلوية النقالة لكل 1000 شخص وغيرها من طرق القياس.

المحور الثاني: مفهوم الإدارة المحلية ومقوماتها

ازدادت أهمية الإدارة المحلية ضمن بيئتها الجغرافية لإرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين وتقديم الخدمات الاساسية للسكان المحليين والمساهمة في تحقيق متطلباتهم وحل مشكلاتهم والقيام بالمشاريع الانتاجية المحلية التي تسهم في تنمية المجتمعات المحلية.

1. **تعريف الإدارة المحلية**

تعددت تعاريف الإدارة المحلية تبعا لتعدد الباحثين والزوايا التي ينظرون إليها وفي ما يلي عرض لأهم التعاريف:

°تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، فقد عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي أوائل القرن التاسع عشر، مع أن بذورها الأولى قد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية التي أدركت حاجتها للتضامن وتظافر الجهود لإشباع احتياجاتها. وبذلك تكون قد سبقت الدولة وجودها.(

° **عرفها الكاتب الفرنسي** Waline: بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة من المعنيين[11]

وعرفت بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان أنها من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية.[12]

° وعرفت بأنها تعني "نقل بعض السلطات الإدارية من السلطة المركزية إلى انتهيئ محلية تُشكل َ لتتولى إدارة الشؤون المحلية."[13]

من التعاريف السابقة يمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها توزيع للوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تعمل تحت رقابة الحكومة المركزية، وبشكل عام فإن هناك أسلوبين رئيسيين للإدارة نجدهما اليوم مطبقين في مختلف دول العالم وهما الأسلوب المركزي والأسلوب اللامركزي. ولما كان موضوع الإدارة المحلية يندرج تحت مظلة اللامركزية التي تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة وهيئات عامة مإفقية وإقليمية) مستقلة إداريا وماليا عن الحكومة المركزية.

2. **وظائف الإدارة المحلية ومقوماتها**

إن فهم نظام الإدارة المحلية يتطلب التعرف على وظائف ومقومات ومستويات هذا النظام التي قضت بتطبيقه أصلا. حيث تعتبر الادارة المحلية تنظيما إداريا تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة، وفي هذا المبحث سوف يتم التطرق إلى وظائف الادارة المحلية؟ مستوياتها؟ ومقوماتها؟

1.2. **وظائف الإدارة المحلية**: هناك عدة وظائف أسندت إلى الإدارة المحلية ممثلة في مؤسساتها المختلفة من ولاية وبلدية وما تتبعها من مصالح وأقسام وغيرها، بالاستعانة بكل إمكانياتها المادية والبشرية المتاحة، وبكل قوتها التنظيمية والقانونية التي تحدد لها الأهداف والمجالات التي تخص عملها. ويمكننا أن نحصر هذه الوظائف فيما يلي:

1.1.2.**الوظيفة التنموية**:ويمكن تقسيمها إلى: [14]

° وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة

°وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية.

2.1.2. **الوظيفة السياسية**: من خلال ما يلي:

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

°دفع السكان المحليون إلى المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء وممارسة دورهم السياسي.

2.2. **مقومات الإدارة المحلية**:تعتبر الإدارة المحلية تنظيما إداريا على توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وإشرافها وهي ترتكز على ثلاث أسس:

1.2.2. **وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية**: يرتكز نظام الإدارة المحلية بالدرجة الأولى على وجود وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نظام جغرافي معين من أقاليم الدولة، وهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن أشخاص منشئيها وممثليها، وبروزها بهذا الشكل القانوني الموحد هو حل للإشكالات الناجمة عن قيامها بنشاطاتها، واعتبرت تلك النشاطات وكأنها صادرة عن الشخص الذي اعتبر أهلا للالتزام، وأصبح قادرا على مباشرة التصرفات القانونية، بما تمنحه من حقوق وما تفرضه من التزامات، وهذا الأمر تتبعه ذمة مالية مستقلة للأشخاص المعنوية، بما يسمح لهل القيام باختصاصاتها، ومن الأمثلة على تلك الأشخاص المعنوية المحافظات والبلديات، إن اعتراف المشرع للوحدات المحلية بالشخصية المعنوية العامة يترتب عليه الاستقلال المالي، والأهلية القانونية، والحق في التقاضي، والموطن المستقل، والممثل الشخصي للوحدة المحلية، وممارسة السلطة العامة والتمتع بامتيازاتها.

2.2.2. **قيام هيئات محلية منتخبة تؤمن المصالح المحلية**: إن اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية يستلزم أن تتولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارتها باعتبار هؤلاء الممثلين من أبناء المنطقة الحلية الذين خبروا مشاكلها وحاجات سكانها ويرغبون في خدمتها وحل مشكلاتها.

وهناك خلاف حول الطريقة التي يتم بها ملأ مقاعد المجالس المحلية، فهل يتم ذلك بواسطة الانتخابات المباشرة أم بالتعيين أم بالمزج بين الطريقتين فيكون عدد منهم منتخبا والباقون تعينهم الحكومة.

3.2.2.**إشراف ورقابة السلطة المركزية**:إن نظام الإدارة المحلية لا يلغي وجود السلطات المركزية في الدولة التي تبقى مسؤولة عن مباشرة النشاطات الحيوية، وذات الخطورة التي يتعدى أثرها الأقاليم إلى سائر أنحاء الدولة، وتبقى رقيبة ساهرة على حماية المصلحة العامة للدولة وشعبها، لذلك من حقها أن تتأكد أن صفة المجالس تسير نحو اتجاه لا يتعارض مع المصلحة العامة من جهة. [15]

ومما سبق نجد أن وحدات الإدارة المحلية لا تخضع لرئاسة الحكومة المركزية ولكنها تخضع لوصايتها في نطاق المشروعية.

المحور الثالث: دور البلدية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر

من خلال هذا المحور سنتطرق للبلديات في الجزائر وطرق تمويلها، كما سنعرض مساهمة البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

1. **تعريف البلدية وطرق تمويلها**

البلدية هي وحدة أو هيئة إداريةلامركزية إقليمية محلية في النظام الإداري الجزائري، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية سياسيا واجتماعيا وثقافيا، وتضم البلدية مجموعة سكانية معينة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون.

1.1 **تعريف البلدية ومكوناتها**: عرفها المشرع الجزائري بموجب المادة 02 من القانون رقم 11-10 المتعلق بقانون البلدية بأنها: "القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"، ولقد تضمنت معظم الدساتير في الجزائر الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة لامركزية، وهذا ما ورد في المادة 09 من دستور سنة

1963 والمادة 36 من دستور سنة 1976 والمادة 15 من دستور سنة 1989 والمادة 15 من دستور سنة 1996، وتتكون البلدية من:

1.1.1. **رئيس المجلس الشعبي البلدي**: يعد أهم هيئة في تسيير البلدية فهو يعتبر رئيس الجهاز التنفيذي للبلدية، كما أنه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية، وله العديد من الصلاحيات باعتباره تارة ممثلا للدولة[16] على مستوى البلدية بصفته ضابط الحالة المدنية، ومن ثم فإليه يعود أمر إضفاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية، ويجوز له أن يفوض هذا الاختصاص إلى نوابه أو إلى أحد الإداريين على أن يبلغ النائب العام والوالي بذلك، ويتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية، ومن ثم فإليه يعود صلاحية مباشرة التحقيق في الجرائم التي تقع في حدود إقليم البلدية والشكاوي التي ترفع إليه، وتارة أخرى ممثلا للبلدية[17] في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات والأعمال المدنية والإدارية وفقاً للشروط المنصوص عليها في التنظيمات، تسيير وإدارة الموارد البلدية بالإنفاق والإشراف على المحاسبة البلدية، يتولى إبرام عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها وقبول الهدايا والهبات والوصايا، وإبرام الصفقات العمومية والمزادات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.

2.1.1. **المجلس الشعبي البلدي**: يعد المجلس إطارا للتعبير عن الديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

2.1. **مصادر تمويل البلدية وأسباب العجز في تمويلها**: سنتطرق لدراسة مصادر تمويل الادارة المحلية وتحليل العوامل الاقتصادية والسياسة والاجتماعية التي تشكل مناهج عملها، ومعرفة المشاكل التي تعاني منها.

تمول البلديات استنادا على مصادر تمويل الإدارة المحلية وهي كما يلي:

- حصيلة الموارد الجبائية
- مداخيل الممتلكات مثل الإيجارات وغيرها
- الإعانات والاقتراض
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL).

والعجز في التمويل راجع أساساً إلى:

° انعدام الفاعلية في تطبيق التشريعات الجبائية مع زيادة الانحراف بين الأوعية الجبائية والنشاط الحقيقي للأفراد، وهذا راجع إلى أسباب التالية:

- غياب الرقابة على العمليات الاقتصادية من قبل الإدارة الجبائية
- غياب أساليب دقيقة في قياس مستوى النشاط لتحديد دقيق للوعاء الجبائي
- وجود عوامل معنوية (المحاباة) ومادية (الفساد) داخل الإدارة لاسيما الجبائية والجمركية.

°عدم تحصيل الضرائب في آجالها حتى تسمح بتمويل النفقات المبرمجة[18]

° انعدام الضرائب على المحاصيل الزراعية؛إيجار الممتلكات بمبالغ رمزية أو شبه رمزية وثابتة على فترات طويلة

° تصفية المؤسسات العمومية وخصخصتها

° انعدام تخطيط الإيرادات والبحث عن مصادر جديدة

° عزل بعض البلديات والولايات بسبب الطرق السيارة

° انعدام الاقتصاد في إنفاق المال العام وتضخيم مبالغ فواتير الشراء

° نقص كفاءات التسيير وتجاهل معنى المسؤولية وأبعادها.

2.دور البلدية في التنمية المستدامة

إن البلدية خلية إدارية وسياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية تمارس اختصاصاتها في مجال التنمية على مستوى الدولة وبصفة خاصة على مستوى الإدارة.

1.2.**في مجال التنمية الاجتماعية**: يتكفل المجلس الشعبي البلدي برعاية الشؤون الصحية، وله في سبيل ذلك تحقيق كل مشروع أو هيئة يكون من شأنها العمل على تنمية الروح الثقافية أو الرياضية للشباب، كما يستعين بالمعونات المالية والفنية التي تقدمها الدولة للمحافظة على البيئة والنظافة العمومية[19]، كما تعد البلدية المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي ونواة التغيير المحلي.[20]

تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية في المجالات التالية:[21]

توزيع المياه الصالحة للشرب وصرفها ومعالجتها

- جمع النفايات الصلبة ومعالجتها ونقلها

- مكافحة نواقل الأمراض المنتقلة
- الحفاظ على الصحة الأغذية والمؤسسات المستقبلية للجمهور.

تعمل البلدية في المجال السياحي على السهر على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية إلى التقدم السياحي، مع المحافظة على المعالم السياحية والمناطق الأثرية والتاريخية والآثار، أما في مجال النقل والتموين تعمل على الاستغلال المباشر لكل مرفق خاص بالنقل، أو المشاركة في كل مشروع بلدي للنقل العام.

2.2. **في مجال التنمية الاقتصادية:** يظهر في وضع برامج خاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي في حدود المتاح وفقا لسياسة العامة للمخطط الوطني، كما ترتكز اختصاصات البلدية في ميدان التنمية المحلية على قاعدة التخطيط كأسلوب إلزامي، وليس مجرد برمجة، وهو عبارة عن وثيقة عمل مرجعية لعمل سلطات العمومية ويتم بمبادرة الدولة[22]، حيث يعتمد المخطط البلدي للتنمية على توفير الحاجات الضرورية للمواطنين اقتصاديا، ومحتوى المخطط يشمل التجهيزات الفلاحية والانجاز والتجهيزات التجارية وإعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها، وتسجيل هذا المخطط باسم الوالي بينما يتولى المجلس الشعبي البلدي السهر على تطبيقه، وأن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي والوطني.

تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من مثانة تطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططها التنموي، وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوسيع قدراتهم السياحية[23]، كما تقوم بإنشاء مشروعات استثمارية تخص رأسمالها على شكل استثمارات يتم إسنادها إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية.

3.2. **في مجال التنمية البيئية:** تعتبر البلدية مؤسسة محلية لتطبيق تدابير حماية البيئة إذ تقع عليها مهمة إنجاح كل سياسة وطنية في مجال البيئة وهذه لعدة اعتبارات أهمها:

- من أهم الأعمال الموكلة للبلدية المحافظة على النظافة العامة
- حماية الممتلكات العامة والخاصة داخل تراب البلدية من كافة أشكال التلوث
- اشتراك المجتمع المدني في المحافظة على البيئة، بحملات للتوعية وأعمال تطوعية.

4.2. **في المجال المالي:** يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد ميزانية البلدية، ويختص المجلس بالتصويت عليها باعتباره الآمر بالصرف باسم البلدية تحت رقابة المحاسب البلدي الذي يتحقق من شرعية العمليات المالية وتوفر الاعتمادات، كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسخر محاسب لتنفيذ النفقة المالية تحت المسؤولية الشخصية والمالية.

تخضع حسابات البلدية أيضا إلى رقابة مجلس المحاسبة وفقا للقوانين المتعلقة، حيث أن البلدية مسؤولة على تسيير ميزانيتها التي توضع مصادر الدخل وأوجه الإنفاق العام على مشروعات البلدية.

خاتمة

إن الإدارة المحلية أصبحت تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي، لذا نجد الاهتمام بها أصبح في سياق دولي عالمي، ذلك أنها أثبتت وجودها ونجاعتها في مجتمعات كثيرة وليس من شك أن ذلك راجع الى إيديولوجية الإدارة المحلية التي تقوم على أساس إشباع الحاجات المحلية، وتحقيق بناء وتقويم الشؤون المحلية بأيدي محلية وموارد ذاتية.

وعليه لابد من التكريس الفعلي والحقيقي لسياسة اللامركزية، لأنها الوسيلة الوحيدة التي تضمن استقلالية الجماعات الإقليمية ومبادرتها في مجال المشاريع التنموية المحلية إذ أنه قبل التكلم على أية تنمية لابد من أن تكون مفاهيم كل من اللامركزية والديمقراطية المحلية هي مفاهيم مترابطة ومتكاملة وموجودة فعلا وإلا سيبقى مشوار التنمية الإقليمية يواجه العراقيل التي تحول دون تحقيق الأهداف.

كما يمكن القول ختاما بأن التنمية المستدامة هي ذلك النشاط الاقتصادي الذي يؤدي الى الارتقاء بالرفاهية الاجتماعية بأكثر قدر، متزامن ومتوازي مع الحرص على الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية المتاحة بأقل قدر ممكن من الإضرار والإساءة للبيئة.وقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج أهمها:

-تنشأ الإدارة المحلية وفق القوانين الإدارية التي تتطلب في الغالب إجراءات معقدة لتعديلها أو إلغائها، كما أن السلطات التي تتمتع بها الوحدات الإدارية في نظام الإدارة المحلية هي

سلطة مفوضة وليست مكتسبة أما استقلاليتها فهي إدارية محضة؛

-التنمية المستدامة لا تتطلب المبالغ الضخمة لتحقيق أهدافها، وإنما إدارة محلية واعية وقادرة على التسيير وتتمتع بمساندة حكومية؛

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

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

-تتخبط الإدارة المحلية في مجموعة من المشاكل التي تُنقِص من فعاليتها خاصة في الدول النامية، وبالخصوص مشكل التمويل.

قرواط يونس

الهوامش والإحالات:

1)-خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الإسكندرية، الدار الجامعية الإسكندرية، 2007، ص 91-92.

2)- زوايدية أفراح بمساعدة ثلايجية نوة، تكوين الموارد البشرية في ظل التنمية المستدامة وتحقيق التشغيل الكامل، ملتقى إستراتيجية الحوكمة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة المسيلة، 2016/03/01، 14:00، ص3.

3)-سحر قدوري الرفاعي، التنمية المستدامة مع التركيز على الإدارة البيئية، أعمال المؤتمر المنظور الاقتصادي للتنمية المستدامة، تونس، ص25.

4)- محمد عزت محمد ابراهيم، محمد عبد الكريم رية، اقتصاديات الموارد، دون ذكر بلد النشر، دار المعرفة الجامعية، 2000، ص294.

21)- بن كاملة عبد العزيز، إشكالية ترقية تمويل الجماعات المحلية، مجلة التنمية للبحوث والدراسات، عدد1، 2011، ص111، 112.

22)-حسين فريجة، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، جامعة محمد خيضر، بسكرة، افريل2010، ص90.

5)-أبو الحسن عبد الموجود ابراهيم، التنمية وحقوق الإنسان، الإسكندرية، المكتب الجامعي، 2006، ص221.

6)-ريدة ديبا، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، نشرت بمجلة جامعة دمشق للعلوم والهندسة، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص489، 491.

7)-فوزي عبد الرزاق، كاتية بوروبة، التنمية المستدامة ورهانات النظام الليبرالي بين الواقع والأفاق المستقبلية، مداخلة ضمن الملتقى الدولي حول: التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، جامعة سطيف،07، 08 أفريل 2008، ص89.

8)- فوزي عبد الرواق، وكاتيه بوروبة، مرجع سبق ذكره،ص90.

9)- فلاح حسين، التنمية المستدامة، متاح على www.alnoor.se/article.asp تاريخ الاطلاع 2016/04/07.

10)- باتر محمد علي وردم، العالم ليس للبيع: مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، دار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص219.

11)- محمد غنيم، ماجدة أحمد أبو زنط، مرجع سبق ذكره، ص26، 28.

12)- Raon Srmall، Young Konn : local government since 1945، Blackwell publishers UK، 1998، p20.

13)- شطناوي علي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص20.

14)- أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، ط2، عمان، 2013، ص18.

15)-ثامر بن ملوح المطيري وآخرون، الإدارة المحلية، معهد الإدارة العامة، 1989، ص19.

16)- بوشامة مصطفى، دور أداء الإدارة المحلية في تدعيم سياسة التجديد الريفي في الجزائر، مداخلة ضمن الملتقى الثاني حول: آليات تطوير الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، الجزائر، 02،03 جوان2014، ص06.

17)- سناء قاسم محمد حسيبة، مرجع سبق ذكره، ص36.

18)- القانون رقم 11- 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادرة في03 يوليو 2011.

19)- المواد من 85إلى 95 من القانون المتعلق بالبلدية.

20)- المواد من 77إلى غاية 84 من القانون المتعلق بالبلدية.

23)- مختاري وفاء، الهيئات المركزية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماستر، بسكرة، 2013.1014، ص42.

24)-عمار بوظياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للكتاب، الجزائر، ص146.

25)- عبد الله رابح سرير، المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، العدد 07 ، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 03 نوفمبر 2011 ، ص 83.
26)- فريدة مزياني، دور المجالات المحلية في مجال الاستثمار، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 6، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أفريل 2010، ص59.