الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث و العلمي

جامعة دكتور مولاي طاهر – سعيدة –

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر تخصص: إدارة محلية

بعنوان:

إنعكاسات البيروقراطية على التنمية المحلية
دراسة حالة بلدية أولاد خالد 'بسعيدة'

من اعداد الطالب:

- جديد محمد

تحت اشراف الدكتور:

خروبي شوقي

لجنة المناقشة

الاعضاء	الجامعة	الصفة في اللجنة
أ.د/طارق عاشور	جامعة سعيدة	رئيسا
أ.د /خروبي شوقي	جامعة سعيدة	مشرفا
أ.د/بالنور علاء الدين	جامعة سعيدة	عضوا مناقش

السنة الجامعية: 2021 – 2022

شكر وعرفان

أشكر الله عز وجل الذي أعانني ووفقني على انجاز هذا العمل المتواضع

كما أتقدم بالشكر والتقدير للأستاذ الدكتور خروبي شوقي.

الذي تفضل مشكورا بالإشراف على عملي هذا، وما قدمه لي من نصائح

وإرشادات قيمة في سبيل انجاز هذه الدراسة.

كما اشكر الأساتذة الذين سيتفضلون بمناقشة هذه المذكرة

كما أشكر كل الأساتذة بجامعة سعيدة

و أشكر كل من كان له الفضل في إتمام هذا العمل ولو بالكلمة الطيبة.

إهداء

إلى ...

الوالدين الكريمين أطال الله عمرهما ...

و من لهم حق عليا اعترافا بفضلهم و و تقديرا لجميلهم إخوتي ...

و كل الأصدقاء و العائلة الكريمة ...

و كل من ساعدني في انجاز هذا العمل بجهده أو نصيحة

أو دعوة عن ظهر غيب.

المقدمة

مقدمة

إن التعبير عن مدى نجاح الدولة أو فشلها في حل مشكلات المواطنين و توفير الحد الأدنى من الخدمات الأساسية لابد أن يقترن بالإشارة إلى دور الجهاز الإداري الحكومي أو البيروقراطية، و بالرغم من شيوع المفهوم سواء على مستوى الأوساط العامة أو المتخصصين إلا أن المفهوم ينطوي على غموض أكثر مما يثيره من الوضوح و الجلاء[1] فكثيرا ما يتطرق الناس في أحاديثهم الخاصة والعامة إلى التعقيدات الادارية فيلاحظ أن أصابع الاتهام تتجه في معظم الأحيان إلى البيروقراطية، في حين أن البيروقراطية جاءت أساسا لحل مشكلة التعقيدات الادارية، ويبدو أن هذا الاستنتاج في محله لأن التعقيدات الإدارية هي التي أدت إلى نشوء البيروقراطية وبما أن التقدم الإجتماعي يكون في العادة مصحوبا بتطورات جديدة يتطلب المزيد من الاعتماد على البيروقراطيين الذين تستعين بهم المؤسسات الإدارية لمواجهة الزيادة المضطردة لتقديم خدمات للمواطنين.

وتواجه الادارة اليوم أكثر من أي وقت مضى كثير من التحديات في ضل التطور السريع الذي شهده العالم في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والادارية خاصة في مجال تحقيق التنمية المحلية التي تسعى الدول إلى تحقيقها والانتقال بالمجتمعات من حالة الركود والضعف إلى حالة التقدم والرفاهية،[2] ورغم التطور الإيجابي لكثير من الممارسات الإدارية في ظل المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية خاصة على المستوى العالمي فلا تزال هذه الممارسات دون مستوى طموحات و تطلعات المواطنين و المتعاملين مع الادارة في الدول العربية و خاصة الجزائر التي تسجل فيها التنمية المحلية العديد من مظاهر الجمود و الركود.

1- أهمية الموضوع:

تتوقف أهمية البحث على أهمية الظاهرة المدروسة وعلى قيمتها العلمية ومدى إسهامها في إثراء المعرفة النظرية من جهة والميدانية من جهة أخرى وتكتسب هذه الظاهرة أهمية خاصة لأنها تتناول موضوع حساس داخل الإدارة وهو البيروقراطية وتأثيرها على التنمية المحلية التي تمثل المطلب الأساسي لكل أفراد المجتمع.

[1] بومدين طاشمة، البيروقراطية والتنمية السياسية في الجزائر، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، 2015ص27

[2] علي سعيدان، بيروقراطية في الادارة الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر 1981، ص04

2- مبررات اختيار الموضوع:

اسباب ذاتية:

ما دفعني الى اختيار هذا الموضوع و انجازه كون ظاهرة البيروقراطية اصبحت من اهم المشاكل و الصعوبات التي يعاني منها المواطنين و المؤسسات على مختلف المستويات بسبب التعطيلات الادارية.

- الرغبة في معالجة الموضوع و تحليله بطريقة أكثر واقعية
- اثراء المكتبة بموضوع مهم يحتاج إلى الكثير من الدراسات و التحليل و من أجل معرفة الأسباب المرضية البيروقراطية و مدى تأثيرها على تحقيق التنمية المحلية .

الاسباب الموضوعية:

محاولة دراسة التنظيم البيروقراطي بكل جوانبه الإيجابية والسلبية وهذا من خلال التركيز على سلوك الموظفين داخل الإدارة ومدى كفائتهم وفعاليتهم، والدور الكبير الذي يلعبه الموظف البيروقراطي بإعتباره الصورة العاكسة للمؤسسة أو البلدية التي ينتمي إليها، فقدرته على أداء عمله بشكل فعال تجعل الجميع ينظر إلى المؤسسة نظرة إيجابية والعكس تماما.

3- الاشكالية:

يعد موضوع البيروقراطية من المواضيع ذات الأهمية البالغة خاصة في الدول التي تتميز بضخامة الجهاز الاداري و يزداد الامر تعقيدا اذا تعلق الامر بتحقيق التنمية المحلية و عليه فإن الاشكالية الرئيسية لهذه الدراسة هي:

- الى أي مدى تساهم البيروقراطية في التأثير على مسار التنمية المحلية؟

4- الفرضيات:

على اعتبار الفرضية تحمل سياقة تقريرية التي تتضمن النفي أو التأكيد وعلى هذا الأساس نطرح الفرضية التالية:

1- البيروقراطية تأثر على تحقيق التنمية المحلية

الفرضية الفرعية الأولى:

التنظيم البيروقراطي عامل من عوامل نجاح التنمية المحلية.

الفرضية الفرعية الثانية:

البيروقراطية سبب في تأخر التنمية المحلية.

5- المناهج:

يتطلب أي موضوع استخدام مجموعة من المناهج لمعالجته من كل الزوايا إذ تعد أحد المتطلبات الاساسية للوصول الى الاهداف المراد تحقيقها لدراسة الموضوع من كل جوانبه اعتمدنا على ما يلي:

المنهج الوصفي:

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي و هو المنهج الذي يهتم بدراسة الظاهرة كما هي في الواقع و يهتم بوصفها وصفا دقيقا كما تكمن أهمية هذا المنهج في الملائمة لدراسة لعدت الموضوعات الانسانية حيث اعتمدت على هذا المنهج في وصف و تحليل البيروقراطية كظاهرة اجتماعية و مظاهرها و نظريتها و كذلك وصف وتحليل التنمية المحلية.

منهج دراسة الحالة:

للقيام بدراسة الحالة وجب علينا الاعتماد على منهج دراسة الحالة من خلال التطرق إلى موضوع انعكاسات البيروقراطية على التنمية المحلية دراسة لإدارة محلية بولاية سعيدة من خلال دراسة بلدية اولاد خالد كنموذج.

6- الاطار الزماني و المكاني:

سنعالج موضوعا خلال الفترة الزمنية ممتدة من سنة 2011 الى يومنا هذا، أما الاطار المكاني فخصت دراستنا بلدية أولاد خالد سعيدة.

7- صعوبات الدراسة:

لا يمكن لأي بحث ان يكون خاليا من الصعوبات التي تعيق الوصول الى الاهداف المسطرة و يمكن حصر العوائق و الصعوبات التي واجهتني فيما يلي:

- قلة المراجع و الدراسات السابقة بصفة مباشرة في موضوع البيروقراطية و انعكاساتها على التنمية المحلية.
- تحفظ الموظفين عن بعض التقارير الرسمية للمؤسسة.

8- هيكلة الدراسة:

ان موضوع انعكاسات البيروقراطية على التنمية المحلية يعتبر من المواضيع ذات الاهمية البالغة و تطلب منا وضع خطة عملية لدراسة الموضوع من كل جوانبه حيث اشتملت الدراسة على مقدمة و خاتمة و فصليين تناولنا في الفصل الاول التأصيل النظري لمفهومي البيروقراطية و التنمية المحلية و الفصل الثاني دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية و مدى تأثرها بالبيروقراطية .

الفصل الأول:

التأصيل النظري لمفهومي البيروقراطية

والتنمية المحلية

مقدمة الفصل

إن من أهم المواضيع التي أثارت جدلا في مختلف الدوائر العلمية هو موضوع البيروقراطية، إذ أن التنظيم البيروقراطي يحتاج الى ادارة قوية قادرة على قيادته و تنسيق جهود افراده للسير به قدما نحو تحقيق اهدافه.

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ عن الدولة، باعتبارها صورة من صور اللامركزية الادارية أي عندما نتكلم عن النظام القانوني للجماعات المحلية فإننا نتطرق بالضرورة الى نظام و اساس الادارة المحلية كآلية من آليات العمل التنموي في يد الجماعات المحلية فهي المسؤولة بالدرجة الأولى عن تحقيق التنمية المحلية.

المبحث الأول: الاطار المفاهيمي للبيروقراطية

تعد البيروقراطية مفهوما إداريا عمليا سائد في العديد من المنظمات ولا سيما الأجهزة الإدارية، وبالتالي فهي ذو وجهين إما أن نعبر عن الرشد والموضوعية اللذان يهدفان إلى تحقيق التنظيم المثالي الذي من شأنه تسهيل شؤون المواطنين، أو أن يكون في ضوء القوة والسلطة الذي يعبر عن الروتين والبطيء بالإجراءات والسيطرة على المجتمع.

المطلب الأول: تعريف البيروقراطية و بعض المفاهيم المرتبطة بها

قبل البدأ في تقديم تعريف اصطلاحي لمفهوم البيروقراطية سنحاول في البداية التطرق الى المعنى اللغوي للبيروقراطية ثم التعرف على مختلف الاتجاهات الفكرية التي قدمت مفاهيم مختلفة للبيروقراطية.

الفرع الأول: البيروقراطية لغة:

يتكون لفظ البيروقراطية Bureaucracy من شقيين، الأول Bureau أي المكتب، و يرجع أصله اللغوي إلى اللفظ اللاتيني Burus وبقصد به اللون الداكن، ولعل هذا التعبير عن الهيبة التي يتسم بها الموظف الحكومي بإعتباره ممثلا للحكومة، كما يكون تعبير عن التستر على السلوك السيء من ناحية أخرى، الذي تطور فيها بعد إلى La bure في اللغة الفرنسية و يقصد به أحد أنواع القماش الذي كان يستعمل كغطاء للمناضد الذي يجتمع حولها عادة رجال الحكومة في فرنسا خلال القرن الثامن عشر، ثم استخدم لفظ bureau للدلالة على المكتب الذي يجلس خلفه الموظف الحكومي، أما الشق الثاني للمفهوم cracy بالإنجليزية أو cratie بالفرنسية فإنه مشتق من الناحية اللغوية من اللفظ القديم kratia أي أن تكون قويا to be stong وهكذا تقسيم البيروقراطية تعني ممارسة السلطة أو الحكم أو قوة عن طريق المكاتب .[1]

[1] بومدين طاشمة، البيروقراطية و التنمية السياسية في الجزائر، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، 2015، ص 29.

الفرع الثاني: التعريف الإجرائي للبيروقراطية

البيروقراطية في الاصلاح، تعتبر الجهاز الحكومي الذي يتكون من مصالح و إدارات تتركز فيها السلطة، و يدير شؤونها عدد من الموظفين تحكمهم إجراءات رئيسية جامعة .[1]

ويعرف قاموس المنهل البيروقراطية على أنها تسلط الدواوين الحكومية و نمطيتها الجامدة، كما الديوانيون فهم مجموع موظفي الدواوين منظور إليهم من حيث نفوذهم في الدولة، في حين تعني كلمة بيروقراطي أو ديواني، موظف إداري في ديوان حكومي يؤدي عمله بنمطية جامدة مستغلا سلطته على الجمهور.[2]

الفرع الثالث: البيروقراطية عند بعض المفكرين

عالم الإجتماع روبرت ميشلز (Michels) فقد استخدم مصطلح البيروقراطية للدلالة على السيطرة و النفوذ الذي يمارسه الموظفون العموميين الذين توظفهم المنظمات الكبرى بناءا على مهاراتهم التخصصية و هم بذلك يكونون مراكز قوى و سيطرة تتحكم في هذه المنظمات و تكون فيها ما يعرف بالأوليجاركية، و قد عمم ميشلز مفهوم أوليجاركية على كل المنظمات الكبرى للدولة الحديثة معتبرا أن البيروقراطية ضرورة لازمة لهذه الدولة .[3]

في حين اعتبر " موريس دوفرجيه " البيروقراطية على أنها جماعة من الموظفين المهنيين يقومون بمهمة ذات مظهر خاصة، و يتم الدخول و التدرج و الانضباط و التعويضات و المخالفات تنظيما دقيقا، و تكون المسافات ذات صفة شخصية محدودة، كما تكون الكفاءاة محدودة في كل الدرجات بمعايير موضوعية بواسطة الشهادات، و

[1] محمد حافظ حجازي، وسائط الاتصال الرسمي (البيروقراطية، الكمبيوقراطية) ، المعهد العالي للسياحة و الفنادق و الحساب العالي، الاسكندرية، دار الوفاء ط01، 2006، ص 29 – 30 .

[2] سهيل ادريس، المنهل الوسيط، قاموس فرنسي عربي، منشورات دار الآداب، بيروت، 2005، ص 184 .

[3] احمد صقر عاشور، الادارة العامة (مدخل بيئي مقارن)، دار النهضة العربية، ط 1، 1979، ص 87.

بصورة محددة يعمل التنظيم البيروقراطي بأكمله، وفقا لقواعد محدودة بدقة، و تكون موضوعية سواء تعلق الأمر بالعلاقات السلطوية الداخلية أو بالعلاقات مع الموظفين أو الصلات مع المتعاملين.[1]

وإذ يرى عالم الاجتماع الأمريكي سكوت Scott أن البيروقراطية تأتي إلى الأذهان بصورة تنظيم حكومي ضخم يسوده عدم الكفاية و يعج بأفراد يتميزون بالكسل و ضيق الأفق.[2]

البيروقراطية عند ماكس فيشر هي: " ذلك التنظيم الضخم المتواجد في المجتمع السياسي المعقد و المتحضر لتحقيق الأهداف القومية، ولإخراج السياسة العامة إلى حيز الواقع، و وضعها موضع التنفيذ، و البيروقراطيون أولئك الأشخاص العاملين في الادارات الحكومية، يكونون فيما بينهم تنظيما هرميا تحكمه قواعد معنية، و تحدد فيه الاختصاصات و الواجبات و المسؤوليات.[3]

وقد أشار جون ستيوارت ميل « John Stewart Mill » إلى مفهوم البيروقراطية في مؤلفه (مبادئ الاقتصاد السياسي) ، على أن البيروقراطية نوع العمل تمارسه جماعة من الموظفين الاداريين المحترفين الذين يعملون مع الدولة، و أن الأعمال الحكومية قد أصبحت من اختصاص حكام محترفين.[4]

وقد اعتبر كارل ماكس " Karl Marx " البيروقراطية أداة الطبقة الرأسمالية لتدعيم مصالحها و ذلك فإن قيام ثورة البروليتارية، و ظهور المجتمع لاطبقي سوف يحطم جهاز الدولة البيروقراطي فتفقد الادارة طابعها الاستقلالي و التسلطي، و تنحصر في إدارة الاشياء بدلا من ادارة الاشخاص، و من هنا ينتهي الاغتراب و

[1] لغويل سميرة ، البيروقراطية في التنظيم – بين الرؤى و الامبريقية – دراسة ميدانية بالمصالح الولائية لولاية تبسة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، كلية الانسانسية و الاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012/2011، ص 87.

[2] محمد علي، البيروقراطية الحديثة، دار الكتب الجامعية مصر، الاسكندرية، 1975، ص 588.

[3] صباح السابع، التنظيم البيروقراطي و الكفاءة الادارية، دراسة ميدانية بمقر ولاية جيجل، مذ لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، تنمية الموارد البشرية، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، 2007/2006، ص 14.

[4] مولود زايد الطيب، علم الاجتماع السياسي، دار الكتب الوطنية، ط1، 2007، ص 103.

يتحقق في المجتمع ادارة و ديمقراطية، بحيث يقوم العامل بدور الرئيس و المرؤوس، و عن طريق هذه الإدارة تنهض السلطة العامة على الأسس الحقيقية.[1]

ومن هنا فقد ربط "كارل ماكس" مفهوم الاغتراب• بظاهرة البيروقراطية التي جعلت من الانسان مجرد آلة في عالم يسير عليه تقسيم العمل و الابتعاد عن الحياة البسيطة، حيث تجسدت هذه الصورة للبيروقراطية من خلال الرموز التي ارتبطت بها، و التي جعلت من الجهاز البيروقراطي عالما مطلقا على ذاته.

و بالتالي فإن مفهوم الاغتراب لا يقتصر فقط على وجود علاقة مصطلح البيروقراطية و أفراد المجتمع الذين ليسوا أعضاء في الجهاز البيروقراطي، إنما يتعدى ذلك في البناء البيروقراطي في حد ذاته.

الفرع الرابع: المفاهيم المرتبطة بالبيروقراطية:

التنمية السياسية: تهدف الى تحقيق استقرار النظام السياسي و يكون ذلك في حق المواطن في اختيار من يمثله لتولي السلطة كإختيار النخب الحاكمة و أعضاء البرلمان و المجالس التشريعية و المحلية من أجل ترسيخ التكامل السياسي و تحقيق الاستقرار السياسي اذ تعتبر البيروقراطية كأحد أدوات التنمية السياسية إذ أن قيادة الجهاز البيروقراطي لعملية التنمية هي عملية سياسية و ليست ادارية بالدرجة الأولى، فتنفيذ الجهاز البيروقراطي لخطة التنمية تكون موضع اهتمام جميع المواطنين في الدولة، لأن النتائج المترتبة على تنفيذ الخطة تمتد آثارها لتشمل مختلف قطاعات المواطنين و ذلك بعكس أي خطة ادارية أخرى حيث يهتم بها قطاع محدد فقط من المواطنين. [2]*

[1] أبومدين طامشة، استراتيجية التنمية السياسية – تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه مقدمة لقسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي و الاداري، كلية العلوم السياسية و الاعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007/2006، ص 62.

• يمكن التعبير عن مفهوم الاغتراب بعدة معاني: فقدان المعايير و القواعد التي تحكم السلوك، و كذلك يرتبط بمفهوم العزلة.

[2] أبومدين طاشمة، مرجع سابق، ص 74.

الاصلاح الاداري: هي عملية سياسية تهدف لإصلاح العلاقة بين الجهاز البيروقراطي و العناصر الأخرى لمجتمع ما أو داخل البيروقراطية نفسها.

إذ يعتبر الاصلاح الاداري كآلية للحد من سيطرة البيروقراطية نظرا لزيادة التضخم التنظيمي و الوظيفي للأجهزة البيروقراطية الحكومية خاصة في البلدان العربية بهدف الى وضع استراتيجية تحد من تعاظم سيطرة البيروقراطية العميقة.[1]

* **التحديث**: هو عملية تستهدف أحداث تغيرات في جوانب الحياة الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية والثقافية والايديولوجية وتنتهي عملية التحديث إلى تطور إتجاهات إيجابية داخل المجتمع في حيث يرى " اولبرت مور w. Moore" بأنه يشير إلى انتقال المجتمع من مجتمع تقليدي أو مجتمع ما قبل التحديث إلى أنماط تكنولوجية و ما يتعلق بها من تنظيم اجتماعي يميز الدول الغربية المتقدمة اقتصاديا و المستقرة نسبيا. [2]

فمثلا النمو الاقتصادي يعني زيادة في الناتج القومي الصافي بينما تتضمن التنمية إضافة الى ذلك تغيرات اساسية في النظام الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي، بمعنى أن التنمية تتضمن تحولا هيكليا في الاقتصاد لا يتطلبه النمو و هذا التغيير الهيكلي يخدم جوانب اجتماعية و سياسية بالإضافة الى العناصر الاقتصادية.[3]

* **التغيير**: يرى عبد الباسط محمد حسن بأن هذا المصطلح يشير إلى حدوث تغيرات في الظواهر الأشياء دون أن يكون ارتقاء أو تقدما و قد يكون لهذا التغيير اتجاه واضح يميزه عما كان يكون بالتغيير قد يكون ارتقاء و تقدم وقد يكون نكوس أو تخلفا و ذلك لأن المجتمعات تشهد التحسن و الارتقاء في بعض مظاهر حياتها و

[1] ليلى مصطفى البرادعي، الاتجاهات المعاصرة في دراسة الاصلاح الاداري، دراسة مسحبة، ص 38.

[2] وثية رابح أشرف رضا، معوقات التنمية المحلية، دراسة ميدانية ولاية سكيكدة، رسالة ماجيستر، جامعة قسنطينة، معهد علم الاجتماع، 1998-1999، ص 20.

[3] صلاح الدين وهمي محمود، الفساد الاداري المعوق لعمليات التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، المركز العربي الأمنية و التدريب، 1998-1999، ص 20.

التحلف والتأخر في البعض الآخر و يذهب بعض المفكرين الى أن التغيير هو حدوث تحولات اجتماعية في أي إتجاه والتنمية تتضمن الجانب الايجابي للتغيير لكونها عملية تغيير سريعة و مقصودة و هادفة، موجهة نحو حياة أفضل لكل أفراد المجتمع في كل جوانب حياتهم.

المطلب الثاني: البيروقراطية في الدول المختلفة

سنحاول في هذا المطلب التطرق إلى البيروقراطية في الدول المعاصرة والدول النامية وذلك من خلال ذكر أهم الخصائص والعوامل التي أدت إلى نجاحها في الدول المعاصرة في مقابل عوامل فشلها في الدول النامية.[1] و ذلك من أجل معرفة خصائص الجهاز البيروقراطي في هذه الدول لأن التنظيم البيروقراطي فيها يقوم على درجة كبيرة من التخصص وعلى درجة عالية من الكفاءة وهذا ما من شأنه تقديم الخدمات العامة للمواطنين وعلى درجة كبيرة من الدقة.

أولا: البيروقراطية في الدول المعاصرة وعوامل نجاحها

لقد ورثت الحضارة الغربية عن الحضارات القديمة أصول التنظيم وعملياته وهي بذلك لم تقف عند هذا الحد بل عملت على بلورة الأفكار التنظيمية وصقلها وإعادة صياغتها في نظريات جديدة سرعان ما كان لها الأثر في دفع الفكر التنظيمي حيث لم يكن الفكر الغربي في بدايته يهتم بنفس القيم والأخلاقيات التي شغلت الفكر الإداري والتنظيمي في العصور السابقة بقدر ما كان مهتما بالقيم المادية التي سيطرت على الفكر والحضارة الغربية بوجه عام.[2]

[1] فريل هيدي، الادارة العامة، منظور مقارن، (ترجمة محمد قاسم القيروتي)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979، ص 115.

[2] سميرة لغويل، البيروقراطية في التنظيم بين الرؤى النظرية و الامبريقية، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011، ص 46.

إن المفهوم الأوروبي للبيروقراطية يميز بين اتجاهين، حيث يمثل الاتجاه الأول المفهوم اللاتيني للبيروقراطية وتعد ألمانيا وفرنسا على رأس هذه الدول حيث تأثرت هذه الدول بالثقافة القانونية الرومانية، وتعد ألمانيا من أول الدول التي وضعت أساليب سليمة لاختيار الموظفين فبداية من القرن السادس عشر تحولت الدولة من نظام الإقطاعيات إلى نظام الإدارة العامة وأصبح الموظفون العاملين بالإقطاعيات موظفون محليون يعملون بالوظائف المدنية والعسكرية، وفي فرنسا أصبح هذا البلد مهدا للمركزية الإدارية حيث استخدم ملوك فرنسا المركزية كأسلوب فعال في القضاء على الإقطاع وتحقيق الوحدة الإدارية وذلك عن طريق تعيين رقباء يقومون بدور الحكام في الأقاليم حيث تعتمد عليهم في تنفيذ سياستها الخاصة بالتوسع في الخدمات العامة والخاصة بالتنمية الاقتصادية.[1]

وما يمكن أن نستخلصه بالنسبة للمفهوم البيروقراطية لدى الدول اللاتينية هو تركيزها على الجانب السلبي للبيروقراطية وعدم الاهتمام بتطوير علم الإدارة .

أما الاتجاه الثاني فيتمثل في المفهوم الأنجلو سكسوني للبيروقراطية والذي تمثله الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا فهو معاكس تماما للمفهوم اللاتيني فهو يدرس البيروقراطية من الجانب الإيجابي حيث استطاعت بريطانيا أن تخلص إدارتها من المشكلات البيروقراطية نظرا لعدم تمسكها بحرفية القوانين والتعليمات والإصلاحات التي عرفها التنظيم الإداري والتطوير المتزايد للعلم الإداري، أما الولايات المتحدة الأمريكية فإن القادة الإداريين يواجهون كثير من المشاكل البيروقراطية من بينها أن رؤساء الأجهزة المركزية يعارضون تفويض سلطتهم لغيرهم مما يؤدي إلى تعقيد الإجراءات الإدارية غير أن الولايات المتحدة الأمريكية قد بادرت بالاتجاه نحو التكنوقراطية واهتمت باختيار القادة المتخصصين الأكفاء وتعيينهم في المناصب الإدارية العليا.[2]

[1] محمد محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الادارة المحلية، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2004، ص 22 – 25.

[2] علي سعيدان، بيروقراطية الادارة الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1981، ص 28 – 29.

مما تقدم يمكننا ذكر العوامل و الخصائص التي تميز النظم الإدارية في الدول المتقدمة والتي ساهمت في نجاح البيروقراطية في مجال تقديم الخدمات العامة على درجة كبيرة من التطور والاحترافية على الرغم من وجود بعض الاختلافات بين البيروقراطيات إلا أننا سنركز على العوامل المشتركة بينهما والمتمثلة في العوامل السياسية والإدارية بدرجة كبيرة وهي على النحو التالي:

1- إن التنظيم الحكومي في هذه الدول على درجة عالية من التخصص ومن ذلك فإن توزيع الأدوار السياسية يتم على أساس المعايير الموضوعية وليس على وفقا لمعايير فردية وهذا ما يفسر على أن البيروقراطية على درجة عالية من التخصص وكذلك على درجة عالية من الكفاءة خاصة في تولي الوظائف الإدارية .

2- إن الكفاءة والجدارة في تولي الوظائف الإدارية تعد من أهم العوامل التي تساهم في تقديم الخدمات العامة للمواطنين حيث تكون نوعية الخدمات المقدمة على درجة كبيرة من الدقة والنوعية وهذا راجع إلى إعطاء الفرصة للإفراد ذوي الخبرة والتخصص في إبداء الرأي والمساهمة في تنفيذ الخطط ومشاركتهم في اتخاذ القرار مما ينعكس إيجابيا على البيئة المحيطة بمجال العمل الاداري.

3- وجود علاقة قوية بين السلطة السياسية والشرعية التي تقوم في هذه الدول حيث يوجد تعاون بين المواطنين والقادة السياسيين بشكل فعال مما يقلل من احتمال التناقض بين السلطة و الشرعية لأن النظام السياسي يترجم المطالب الشعبية إلى مجموعة قرارات دون أن يتركها خارج مجالها السياسي.

4- الاهتمام الشعبي الواسع بالنظام السياسي دون أن يعني هذا بالضرورة وجود مشاركة فعالة من كل مواطن بشكل تام في اتخاذ القرارات السياسية، إن عملية التحديث لا ترتبط عموما بأي نظام معين كما لا

تتضمن بالضرورة وجود حكومة ديمقراطية ممثلة لجميع الشعب وعلى الرغم من هذا فإن بعض الخصائص تشترك فيها الدول المتقدمة وهي أن عملية التطور تبدأ بنظام القلة حتي تتحول إلى شكل من أشكال حكم الشعب .[1]

ولتوضيح مدى تماسك الأجهزة البيروقراطية في الدول المتقدمة فإنها تتميز بمجموعة من الخصائص المشتركة والتي تساعدها على تنفيذ البرامج والخطط في جميع المجالات خاصة ما تعلق الأمر بمجال تقديم الخدمات العامة وهذه الخصائص هي: – يعد جهاز الخدمة المدنية في الحكومات المتقدمة على درجة كبيرة من الضخامة والتعقيد و الأهمية، حيث تتحد مهمة هذا الجهاز البيروقراطي في تنفيذ القرارات السياسية حيث يغلب على هذه البيروقراطيات المواصفات الهيكلية والسلوكية التي حددها ماكس فيبر .

5 – يتميز الجهاز البيروقراطي في الدول المتقدمة بالتخصص مما يتطلب وجود كوادر بشرية وفنية من المجتمع وهذا ما يعكس مدى النشاطات الحكومية المتزايدة والمتطلبات الفنية اللازمة لنجاحها.

6– تتميز البيروقراطية في الدول المتقدمة بمواصفات مهنية وهي اعتبار الخدمة العامة مهنة كباقي المهن وينتج هذا الاتجاه المهني بسبب اعتماد معايير الكفاءة والجدارة كأساس للتعيين في الوظائف مع التأكيد على أهمية التكوين والتدريب كأساس لأداء مختلف الأعمال.

7– تخضع البيروقراطية في الدول المعاصرة إلى رقابية سياسية فعالة تمارسها مؤسسات سياسية محددة و هذا بسبب الاتجاه التخصصي للبيروقراطية في تلك الدول، فالبيروقراطيات الغربية المعاصرة قد أصبحت متسعة الأفاق و لا تنشط إلا حينما تمس الأهداف السياسية المصالح المهنية.

[1] علي سعيدان، مرجع سابق، ص 36.

– أن البيروقراطية في الدول المتقدمة والمؤسسات المنافسة لها في النظام السياسي قد تقدمت وتطورت معا على فترة طويلة حيث تميز التقدم السياسي والإداري بالتوازي والانسجام ولو حصل غير ذلك لكان للبيروقراطية السلطة العليا على النظام السياسي على عكس ما حصل في الدول النامية .

ثانيا: البيروقراطية في الدول النامية وعوامل فشلها

تعد البيروقراطية من أهم المشاكل التي تواجهها الدول النامية •، في إفريقيا وأسيا وأمريكا اللاتينية وذلك لأن روافد كل المشكلات المتمثلة في نقص التغذية والانفجار السكاني وسوء استغلال الموارد البشرية والمادية تصب جميعا في قصور الأداء البيروقراطي وعجز الأجهزة الإدارية المتوارثة عن العهد الاستعماري عن مواجهة المعضلات القائمة إذ تحمل الأجهزة الإدارية للدول النامية بذور التخلف وانعدام التخطيط حيث وجدت أصلا في ظل السيطرة الاستعمارية التحقيق أغراض بيروقراطية معينة وضمن حدود لا تحقق خدمة الجماهير.

ولفهم البيروقراطية في الدول النامية بصفة عامة وفي الدول الإفريقية بصفة خاصة كما يقول الأستاذ "ديفيد إيرناتي" يجب أن نكون على علم تام وكامل بمداخل السياسة الإفريقية بسبب أن الوزارات الحكومية هي التي تمثل أقوى المؤسسات السياسية في هذه البلدان بأجمعها، ويضيف بأنه إذا كان الاستعمار يفخر بأنه زرع في الدول النامية بذور المؤسسات الديمقراطية كالأحزاب السياسية والنقابات والمجالس النيابية فإن ذلك لا يمكن مقارنته سوى بالدكتاتورية البيروقراطية.[1]

• يشير مصطلح البلدان النامية إلى البلاد و المناطق و الشعوب و الدوائر التي لم تشارك بشكل إيجابي في عملية النمو الاقتصادي و الاجتماعي الضخمة التي حققها بعض الشعوب البشرية خلال الفترة من الثورة الصناعية و حتى الحرب العالمية الثانية، و ليس معنى هذا أنها لم تشارك بشكل إيجابي كعامل مؤثر و مستفيد رئيسي و إنما اقتصر دورها على المساهمة السلبية أو المشاركة التابعة التي تعيش على ما يمد إليها من البلاد المتقدمة، أنظر: أحمد عبد الرؤوف درويش، قضايا التنمية في الدول النامية، (مقدمة في سيسيولوجيا التنمية)، دار الوفاء لدنيا الطباعة و النشر، ط1، 2013، ص 16.

[1] علي سعيدان، المرجع السابق، ص 37.

وفي واقع الأمر فإن الإدارة في الدول النامية تعد إدارة التنمية ذلك أن الحكومة تقوم بدور رئيسي هام وتكاد تتحمل كافة المهام والمسؤوليات المتعلقة بالتنمية في ظل غياب القطاع الخاص الفعال في بعض الدول وعليه فإن المهام التي تضطلع بها الحكومة تزداد ازديادا مضطردا وبمعدل سريع وتضطر الحكومة إلى التدخل بصفة في المجالات الاقتصادية حتى في الدول التي لا تميل إلى سيطرة القطاع العام، وبحكم طبيعة الإدارة العامة في ميولها نحو الروتين والقيود وكل الأطر البيروقراطية ولكن ذلك لا يلغي كونها إدارة التنمية في الدول النامية ولعل هذا التباين بين طبيعة الإدارة العامة وبين الدور المنتظر أن تؤديه كإدارة تنمية هو سبب النكسة في تنفيذ برامج التنمية وتحقيق الأهداف المخطط لها.[1]

وفي هذا المجال يمكننا ذكر أهم الخصائص أو السمات التي تميز الإدارة العامة في الدول النامية والتي شكلت في مجملها مجموعة من العوامل التي ساهمت بشكل كبير في فشل الإدارة في هذه الدول عن أداء مهامها والمتمثلة في تقديم الخدمات العامة في مختلف المجالات ولأهم هذه العوامل مايلي:

أ- العامل التاريخي:

إن الإدارة العامة في الدول المتخلفة يغلب عليها طابع التقليد حيث حاولت معظم هذه الدول بعد نيل استقلالها إلى الحفاظ على النمط الاستعماري نموذج لا يتوافق وبيئتها الإدارية من خلال نقل الصورة الحقيقية للبيروقراطية الغربية وهذا ما يعكس المظاهر الحقيقية المستعارة من تلك الدول وفي هذا الصدد يصف" كنجزلي" (kingsley) بشكل جيد بعض المظاهر والتي هي مرآة لنفس الخصائص الموجودة في الدول المتقدمة وعلى سبيل المثال فإن تنظيم المكاتب وسلوك الموظفين المدنيين ومظهر المكتب العام في الدول النامية يكاد يكون نفسه الموجود في الدول المستعمرة .

[1] أسامة عبد الرحمان، البيروقراطية النفطية و معضلة التنمية، الكويت، سلسلة عالم المعرفة يصدرها المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الأداب، عدد 57 يونيو، 1982، ص 21.

ويرجع فشل الإدارة في الدول النامية إلى الإرث الاستعماري ومدى تأثيره ذلك أن النموذج الإداري للدول الاستعمارية يتناسب مع متطلبات هذه الدول وليس مع الحكومات الوطنية في الداخل حيث تتميز الإدارة في تلك الدول بأنها تقتصر على فئة محدودة نخبوية متسلطة وذات نظرة أبوية.

إن تأثر الأنظمة الإدارية للدول النامية بالأنظمة الخارجية ورثا جهازا إداريا عجز عن توفير الخدمة العمومية في مختلف المجالات والتي تعد موضع اهتمام لدى تلك الدول حيث لا تزال هناك ثغرات في مجال الخدمة العمومية وهذا ما يفسر فشل الجهاز البيروقراطي عن القيام بالمهام المنوطة به للأسباب التي تم ذكرها .

ب– العامل البشري:

تفتقر الإدارة البيروقراطية في الدول المتخلفة إلى العنصر البشري المؤهل والقادر على التخطيط والتنفيذ للبرامج التنموية، إن هذه المشكلة لا تعني النقص العام في الأيدي العاملة بل هناك فائضا في الأيدي العاملة مقارنة بالموارد الأخرى و في هذا الصدد نسجل بطالة وعمالة غير كاملة مزمنة في الاقتصاد في كثير من المراكز الحضرية من غير المؤهلين في حين أن أجهزة الخدمات العامة تعج بالموظفين الزائدين في المستويات الدنيا .

إن أسباب التضخم الاداري في الدول المتخلفة متعددة ومتشابكة بعضها مبرر وبعضها ضعيف التبرير ويمكن تلخيص أهم أسباب التضخم الاداري في مايلي:[1]

1– زيادة عدد السكان وضرورة تقديم الخدمات العمومية لهم حيث ما وجدوا . – نمو دور الدولة وزيادة تطلعات الشعوب في تلقي الخدمات العامة الحكومية في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية والصحية.

[1] نزيه الايوبي، البيروقراطيات العربية بين تضخم الحجم و تنوع الوظيفة، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 108، السنة العاشرة، 1988، ص 189.

2- تعلق المواطنين بالعمل الحكومي لمكانته وهيبته وهذا راجع لأسباب اجتماعية.

3- نمو الطابع الريعي للدولة في عدد من البلدان العربية حيث أن نسبة كبيرة من الدخل القومي تكون منشقة من أنشطة ريعية لا ترتبط كثيرا بالعملية الإنتاجية وبالقطاع السلعي.

وتعد الفجوة بين العدد المطلوب من الإداريين المؤهلين وبين ما هو موجود في الدول المتخلفة مشكلة لا يمكن معالجتها إلا بالجهود التدريبية وهذه المسالة بالذات تحتاج إلى وقت طويل وما يضاعف هذه المشكلة خاصة في المراحل الأولى للاستقلال من حيث ضرورة تأميم كل الوظائف وتسليمها إلى أهالي أصحاب البلد مع القبول باستمرار بعض الموظفين الأجانب خلال فترات الانتقال.

وما يمكن أن نستخلصه من كل ما سبق أن الإنتاجية في الدول المتخلفة في مجال الخدمات العمومية تتشابه إلى حد كبير وتتميز بالضعف ونقص المردودية .

إن الأجهزة البيروقراطية التي تقوم بتقديم الخدمات العامة تتميز بالحجم الكبير قصد تحقيق الاكتفاء الذاتي إلا أن هذا الحجم الكبير عزز بدوره الحاجة إلى التوزيع الأفقي للعمل وإلى تزايد التسلسل الهرمي للصلاحيات مما ولد منظمات شديدة التعقيد، علما أن الإصلاح القائم على الهيكلة يعمل ضمن أولوياته على تغيير الوضعيات والمناصب الخاصة بالأشخاص في مقابل عدم اكتراثه بمميزات وعيوب النظام والتي تتمثل في عدم الوضوح وعدم تحمل المسؤولية الناجمتين عن عدم وجود قنوات الاتصال، وعليه فإن أهم عيوب هذا النظام البيروقراطي الذي يقدم الخدمات العامة هو ضعف السلطة المركزية التي تظهر على أنها قوية لكن في الحقيقة ليس لها أي تأثير على

المرؤوسين كما يكمن عيب النظام البيروقراطي في الصعوبة في التأقلم والتغيير ولا يمكن أن يكون إلا عن طريق الأزمات وتغيير المنظومة المؤسساتية بالشكل الكامل.[1]

المطلب الثالث : النظريات المفسرة للبيروقراطية.

عالج العالم الاقتصادي الاجتماعي ماكس فيبر نظرية البيروقراطية باعتبارها نظام عقلانية ضرورية يتناسب مع المجتمع الصناعي في غرب أوروبا، وقد درس النظام البيروقراطي على أنه جزء من النظام الاجتماعي الشامل، وتوصل إلى أن أي نظام اجتماعي سينتهي في النهاية إلى أن يكون نظام بيروقراطي. وقد ركز فيبر على أن أجهزة إدارة الأجهزة الحكومية تقوم على المبادئ الرئيسية التالية:

1. تقسيم العمل، ويعتمد على التخصص الوظيفي لكل عامل.
2. تنظيم السلطة تنظيم هرميا .
3. وضع مجموعة من القوانين والأنظمة يخضع لها الجميع في المنظمة.
4. وضع نظام العمل والإجراءات الإدارية لتنظيم سير العمل.[2]

وقد أثبت ماكس فيبر بعض الخصائص والميزات الأساسية للنظام البيروقراطي في المنظمات الإدارية والدينية والصناعية التي يحتويها الغرب، ومن أهم هذه الخصائص:

1- تمنع الموظفين بحرية ذاتية وممارستهم لمسؤوليتهم الإدارية بحرية تامة.

2- تدرج الوظائف عبر سلم هيراركي واضح.

[1] رفاعة شريفة، نظرية الادارة العامة الحديثة و دورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية، مجلة الباحث، العدد السادس، جامعة ورقلة، 2008، ص 112.

[2] محمد ياغي، توفيق مرعي، نحو صياغة نظرية إدارية إسلامية تستخلص من القرآن الكريم، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الاقتصاد و الادارة، المملكة العربية السعودية، الرياض، 1990، ص 23 .

3- تحديد مسؤوليات في كل وظيفة بوضوح.

4- تعيين الموظفين بالتقاعد.[1]

إن مفهوم البيروقراطية لم يشغل مكانة بارزة في فكر كارل ماركس، فقد كانت فكرته حول مفهوم البيروقراطية و علاقتها ببناء القوة في المجتمع تحظى بأهمية خاصة، فقد كان موقفه يمثل إطارا مرجعية للدراسات التي قدمها ماركس فيبر، وذلك للانتقادات التي وجهت إليه فقد حصر كارل ماركس البيروقراطية في دراسته لجهاز الدولة، حيث أن الدولة لا تمثل سوى المصالح الخاصة للطبقة الحاكمة، وبالتالي فالبيروقراطية تماثل الدولة تماما لأنها الوسيلة التي تعتمد عليها الطبقة في ممارسة سيادتها على الطبقة الاجتماعية الأخرى، لذلك فإنها تبدوا محققة للمصالح العامة، بينما في حقيقة الأمر تخفي وراءها صراعات غير محدودة بين الطبقة المستغلة وطبقة المستضعفين، ما ينتج عنه صراعات حول السيطرة على الإدارة، وهذا ما عبر عنه "فيبر" بفكرة الاغتراب لاعتباره مكانة مهمة في فكرة ماركس، بعد أن وجد مظاهره منتشرة في علاقات العاملين مع بعضهم البعض، وفي علاقتهم ببقية أفراد المجتمع، وبداخل التنظيمات المنتشرة في المجتمع الصناعي.

و قد أفرز التطور الاقتصادي مشكلة الاغتراب الاجتماعي والنفسي لدى العاملين في التنظيمات الصناعية الرأسمالية، فتحطيم العمال للآلات والتخريب الاجتماعي والاحتجاجات بأشكالها المتعددة كلها أسهمت في فقدان الشعور بالولاء للتنظيم الصناعي الرأسمالي[2]، ولذلك غاب الشعور بالعضوية في المجتمع الصناعي مما أدى إلى العزلة الاجتماعية للعاملين، وقد أرجع التحليل الماركسي تلك الظاهرة إلى الملكية الخاصة الوسائل الإنتاج وتقسيم

[1] طارق المجدوب، الادارة العامة " العملية الادارية و الوظيفة العامة و الاصلاح الاداري"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2005، ص 847.

[2] حسين صديق، الاتجاهات النظرية التقليدية لدراسة التنظيمات الاجتماعية، عرض و تقويم، مجلة جامعة دمشق، المجلد 27، العدد 04 و 05، 2011، ص 329.

العمل والصراع الطبقي القائم على الاستغلال والاستئثار بالسلطة والنظر إلى العامل وقد ميز فيبر ثلاثة أنواع من السلطات ليبين للعالم النوع الراقي من السلطة التي ترتكز عليها نظريته.

أولا: السلطة القانونية

و هي القوة الرسمية المنبثقة من النظام ويحصل عليها القائد الإداري بصورة قانونية (مشروعة)، فيمارس صلاحيات واضحة ومتعددة قائمة على منظومة من القواعد القانونية والتعليمات يلتزم هو بها ويلزم الآخرين أيضأ بها، ليحظى بطاعة الجامعة وولائهم له بصورة قانونية وليست شخصية، ويحرص على توظيفها من اجل استغلال الموارد المتاحة بصورة موضوعية من اجل تحقيق أهداف محدودة.

ثانيا السلطة التقليدية

وهي القوة التي ترتكز على أسس اجتماعية كالعادات والتقاليد والأعراف، وليس لهذا النوع من السلطات قوانين او لوائح مكتوبة، تنظم ممارساتها و علاقتها مع بقية النشاطات الأخرى، وإذا كان هناك بعض اللوائح التنظيمية المكتوبة تعطي للعلاقات الشخصية دورة كبيرة في تجاوز معتمد في ذلك على مبررات اجتماعية كالقرابة والصداقة والانتماءات الواحدة، ويحظى القائد الإداري بطاعة الجامعة وولائهم على الالتزام العرفي.[1]

ثالثا : السلطة ذات التأثير القوي:

وهي القوة الناشئة من توافر صفات في شخص معين يلفت الانتباه بشكل يؤهله بان يكون زعيمة في مجتمعه.' وقد توصل ماكس فيبر إلى إعطاء بعض الخصائص التي تتميز بها التنظيمات البيروقراطية و هي:[2]

[1] أحمد بن داود الزجاجي الأشعري، مقدمة في الادارة الاسلامية، جدة، المملكة العربية السعودية، ط1، 2000، ص 607 – 608.

[2] عيرش ياسمينة، التنظيم الاداري في جامعة الجزائر، دراسة ميدانية لأقسام الكلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، رسالة شهادة الماجيستر، جامعة الجزائر، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2009/2008، ص 20.

1- توزيع السلطة توزيعا هرميا متسلسلا طبقا لقواعد محددة، وتتركز في كل وظيفة على السلم الهرمي و على الشخص نفسه.

2- تحديد العمل المطلوب وتعريف واجباته تعريفا دقيقة وتوزيعية على المراكز الوظيفية المختلفة بناءا على تخصص شاغلي هذه المراكز.

3- تعيين الموظفين بناءا على شروط دقيقة ومحددة سلفا وهي مؤهلاتهم و خصائصهم الفنية التي تطابق العمل وصلاحيتهم للقيام بأعمالهم.

4- تدريب الموظفين تدريبا فنية على أداء وظائفهم.

5- الارتباط الدائم بين الموظف و البيروقراطية ،وصعود السلم الهرمي بالترقية عن طريق الأقدمية و الجدارة.

6 - اتباع نظام دقيق يتكون من قواعد و إجراءات وتعليمات تتميز بالشمولية و العمومية تضمن التطبيق الواحد للحالات الواحدة ، و تكفل استمرار العمل بغض النظر عن الأشخاص القائمين.

7- وجود نظام مستندي يحتوي على معلومات تفصيلية عن كل أمور العمل.

8- قيام العلاقات بين العاملين ، بينهم وبين الجهور على أساس موضوعي، يسمح بالعلاقات الشخصية التي تؤثر الحكم السليم فتضعف كفاءة العمل.

المطلب الرابع: البيروقراطية بين الايجابيات و السلبيات

أولا: البيروقراطية و جوانبها الايجابية:

يمكن إيجاز بعض الجوانب الايجابية للبيروقراطية في مايلي:

أ- استمرار العمل و أحكام روابطه و خاصة إذا كانت على أسس عملية.

ب- خلق مراكز متدرجة للقوة و ما يترب على ذلك من تقسيم للجماعات بحسب مركزهم في أدوارهم في بناء البيروقراطية.

ت- الإجراءات البيروقراطية تحسم الجدل و تعتبر وسيلة تدعيم الملكية العامة و حسن إدارة الأعمال.

ث- وثوق الفرد في الأعمال التي يقوم بها و فهم العلاقات المتبادلة بين الأهداف و طرق الوصول إليها.

ج- وضوح المسؤولية التي تقع على عاتق كل عامل.[1]

إنطلاقا من ما سبق يمكن القول أن استمرا العمل في التنظيمات البيروقراطية يؤدي إلى التحكم في زمام الأمور و لكن إذا كان قائما على اسس علمية، و البيروقراطية تتجه إتجاها ايجابيا في مسارها لأن الغرض الرئيسي منها كما يؤكد كارزو و يانوزاس (1976) هو تهيئة الظروف معينة تسهل من تحقيق الأهداف بأعلى درجة من الكفاءة، و ماهو معروف أن عملية اتخاذ القرارات يمكن النظر إليها من مستويين فهي وظيفة ادارية لأنها من المسؤوليات المرتبطة بالمديرين، و عملية تنظيمية لأنها حصيلة جهود الأفراد و الجماعات، و هذا ما يطلق عليه بالتنسيق بين عدة مستويات داخلية و خارجية و فردية و جماعية و لا يمكن القول بإيجابية البيروقراطية إلا إذا ركزت على مايلي:

1- أن تكون منبثقة من أهداف التنظيم فهي وسيلة إلى غاية.

[1] فؤاد بسيوني متولي، مشكلة التنمية و البيروقراطية، مركز الاسكندرية للكتاب، الاسكندرية، ص 59.

2- أن تكون شرعية أي أن ترتكز إلى القوانين و الأنظمة السارية.

3- أن تكون سهلة و واضحة و محددة من حيث الفهم و التطبيق.

4- أن تكون قليلة التكاليف (الجهد، الوقت، المال).

5- أن يكون هدف محدد و واضح.

6- تكامل الخطوات و الاجراءات و تسلسلها منطقيا لا تكون متعارضة مع بعضها البعض تتجنب الازدواجية و التكرار فيها.

7- أن تتصف بالمرونة و الثبات النسبي في آن واحد.[1]

ضف إلى ذلك لا يمكن الحديث على أي تنظيم و فعاليته دون التطرق إلى الأهداف التنظيمية التي تعتبر النتائج المرغوب الوصول إليها، و يعتبر موضوع تحديد الأهداف من المواضيع المهمة عند تحليل طبيعة أو نشاط أي تنظيم و ذلك لعدد أسباب منها :

- تمثل الأهداف الموجه و المرشد لجهود البشرية، نحو الحاجات الانسانية و الاجتماعية و الاقتصادية.

- عن طريق الأهداف يمكن تحديد الدور المطلوب في المجتمع سواء فيه المجال الخدماتي أو الانتاج السلمي، و التنظيم الذي لا يحدد أهدافه بصورة سليمة فإن الفشل في القيام بدوره سيكون هو النتيجة النهائية له.

- من خلال الأهداف يمكن تحديد السياسات التي يرسمها التنظيم البيروقراطي و التي تعتبر ضرورية لتنفيذ الخطط و البرامج و إجراءات العمل.

و يمكن استنتاج أهم المتغيرات التنظيمية التي تساعد البيروقراطية لكي تكون في مرتبة الرشد و العقلانية و هي تقسيم العمل، التخصص الوظيفي، السلطة التنظيمية، الاجراءات التنظيمية، الالتزام بالأدوار الوظيفية.

[1] نائل عبد الحافظ العواملة: تطوير المنظمات (المفاهيم و الهياكل و الأساليب)، دار زهران للنشر و التوزيع، الأردن، 2001، ص 185.

و يمكن استنتاج أهم مؤشرات الولاء التنظيمي – حسب الدراسات التي قام بها بيتمان و جروفر و غيرهم كالتالي:

1- درجة توحد العاملين مع المنظمة.

2- درجة الشعور بالمسؤولية لدى العاملين.

3- درجة المشاركة الفعالة للعاملين في أنشطة و عمليات المنظمة.

4- عدم التفكير في الانتقال إلى منظمة أخرى.

5- التركيز على حل المشكلات و ليس الشكاوي الدائمة.

6- تفضيل المصلحة الهامة على المصلحة الخاصة في كثير الأحيان.[1]

أما حكمة بلعاوي يقر أن البيروقراطية بجوانبها السلبية من خلال مفاهيمها و أساليب و طرق استفحالها داخل المجتمع لها جوانب ايجابية يمكن تسليط الأضواء عليها وفق مايلي:

1- دور الجهاز البيروقراطي في تحقيق التكامل و الاندماج للجهاز الاداري في الدولة، حيث أنه يعمل على إيجاد متجانس و منسجم من القيم الاجتماعية، نظرا لأن متانة النسيج الاجتماعي يعتبر ركيزة هامة من الركائز الأساسية و الفعالة و المؤثرة في إجراء عملية التطوير و تجديد في المجتمع.

2- يقوم الجهاز البيروقراطي بالتخطيط و التنسيق وصولا إلى الغايات المخطط الوصول إليها أو تحقيقها.

3- دور الجهاز البيروقراطي من خلال وسائل الاعلام المتعددة بالتوعية و الانتقال من شعارات إلى ممارسة و تطبيق.

4- يقوم الجهاز البيروقراطي بوضع مبدأ المساواة أمام القانون.

[1] مدحت محمد أبو النصر، بناء و تدعيم الولاء المؤسسي، ايتراك للطباعة و النشر و التوزيع، القاهرة، 2005، ص 51.

5- دور الجهاز البيروقراطي في عملية النضج الاداري لدى القياداة و الكوادر الادارية، و وضع البرامج العلمية التي تعمل على تدريب الكوادر الادارية في المؤسسات و الشركات و كافة القطاعات الحكومية.[1]

الفرع الثاني : البيروقراطية و افرازاتها السلبية.

من المفروض أن البيروقراطية بطبيعة تركيبتها تؤدي إلى الكفاءة و الفعالية في اتمام الأعمال داخل المنظمة ، الا أن المعايير التي وضعها فيبر و التي من المفروض أن تكون فيها مزايا قد تنقلب الى العكس وتصبح مساوئ ومصادر خطر ، أذا أسيء تطبيقها فتزيد من التعقيدات المكتبية وتعوق أداء الأعمال بالشكل و السرعة المطلوبة . يعتبر الانحراف الإداري و العمل لحساب المصلحة الفردية بدل المصلحة العامة، و الانحراف بالسلطة البيروقراطية واستخدامها في غير مجالاتها المشروعة ، أو العمل على عدم تنفيذ القرارات الادارية وخلق قوي للضغط المعاكس بالإضافة إلى ذلك انخفاض مستوى الكفاءة الادارية ، و هو مشكل يواجه الادارات البيروقراطية ، الشيء الذي يؤثر على الأداء العام و نقص الخدمات و فعاليتها ، و ذلك راجع الى عدم وجود معايير واضحة لقياس الكفاءة في الادارات البيروقراطية ، و التقيد الاداري ، في حين تضع الدولة برامج معينة لقيمة الوقت في العمل الإداري، في حين تضع الدولة برامج معينة لتنفيذ سياستها العامة ، وتضع هذه البرامج وفق زمن محدد ، ما يترتب على عدم تقدير العاملين في الأجهزة البيروقراطية القيمة الوقت التأثير في تنفيذ هذه البرامج ، مما ينعكس سلبا على الأداء.

الشعور بالاغتراب ، و هذا ما نجده عند العاملين و خاصة اذا كانت الوظائف روتينية جدا، إضافة إلى أن الاتجاه نحو البيروقراطية مخالف للاتجاه نحو الديمقراطية و اللامركزية .

[1] حكمت بلعاوي، التغيير، مؤسسة الانتشلر العربي، بيروت، 2004، ص 75 – 76.

و يمكن النظر للإفرازات السلبية للبيروقراطية من زاوية الهياكل التنظيمية كما يلي:[1]

أولا: الهيكل البيروقراطي الميكانيكي

الجدول 1 : يمثل الهيكل البيروقراطي الميكانيكي

المكون الأساسي	آلية التنسيق	معلمات تصميمه	العوامل الشرطية
هيكل الاخصائيين	تنميط أساليب العمل	- تشكيل السلوك -التخصص الأفقي و العمودي -التجمع حسب الوظائف ارتفاع حجم الوحدات	- الحكم الكبير -النظام التقني المتناظم - البيئة البسيطة -الرقابة الخارجية

المصدر: عبد الحميد بن الشيخ الحسين، تحليل المنظمات، مطبوعات جامعة منتوري، قسنطية، 2005، ص 56 .

يعبر هذا الهيكل بأن الأعمال و الأنشطة المنظمة تتسم بدرجة عالية من الروتين، مع وجود مركزية في القرارات و الظروف المحيطة بالهيكل البيروقراطي الميكانيكي تشير إلى أنه أما متوسط الحجم أو كبير الحجم، و هذا يسمح بتطور البيروقراطية شيئا فشيئا، ما تسمح هذه الظروف باستخدام الأنظمة على درجة عالية من الروتين و النمطية و الرسمية، ما يؤدي الى التخصص و تقسيم العمل ما يؤدي التمايز التنظيمي و انفصال في الوحدات التنظيمية. [2]

[1] سميرة لغويل، المرجع السابق، ص 56 – 57 .

[2] عبد الحميد بن الشيخ الحسين، تحليل المنظمات، مطبوعات جامعة منتوري، قسنطية، 2005، ص 56 .

ثانيا: الهيكل البيروقراطي المهني

الجدول 2: يمثل الهيكل البيروقراطي المهني

المكون التنظيمي الأساسي	آلية التنسيق الأساسية	معلمات تصميم الهيكل	العوامل الشرطية
مركز العمليات	تنميط المؤهلات	– التكوين و التخصص الأفقي للعمل – الاندماج الاجتماعي	– البيئة المعقدة و المستقرة – النظام التقني البسيط

المصدر: عبد الحميد بن الشيخ الحسين، تحليل المنظمات، مطبوعات جامعة منتوري، قسنطية، 2005، ص 62 .

سمة العمل هنا لامركزية، و بالتالي فإن الهيكل هنا هو هيكل بيروقراطي لامركزي، و عيوب هذا الهيكل تتشابه نسبيا مع الهيكل الميكانيكي و هي تتمثل في:

أ– هناك امكانية لظهور انفصال بين الوحدات التنظيمية و الصراع فيما بينها.

ب– التشدد في التطبيق اللوائح و نظم العمل البيروقراطية.

تعتبر البيروقراطية توسيع على المدى البعيد و اتجاه حاسم، بالمقابل يصطدم بعقبتين ليس من السهل تخطيهما، توجيه الفعل العقلاني منطقيا غير معين، و فعليا متغير (فهو يتأرجح بين العقلنة الصورية و العقلنة المادية)، و تتبلور البيروقراطية ضمن طبقة مهيمنة ثابتة و متعارضة مع ديمقراطية الجمهور.[1]

[1] فيليب راينو، ماكس فيبر و مفارقات العقل الحديث، ترجمة محمد جديدي، منشورات الاختلاف، ط1، 2009.

المبحث الثاني: التنمية المحلية

يحتل موضوع التنمية المحلية مكانا بارزا بين مواضيع الفكر الاقتصادي و الدراسات الاجتماعية، و ذلك أنها خطة و عملية و برنامجا يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف إلى التقدم و الارتقاء به إلى ما هو أفضل و تحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة.

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية

قبل معالجة التنمية المحلية سوف يتم التطرق أولا لتعريف التنمية بشكل عام و بعض المفاهيم ذات صلة بالتنمية.

1- تعريف التنمية:

التنمية هي عملية متعددة الأبعاد و بالتالي فهي ليست ظاهرة اقتصادية فقط و إنما تهدف إلى إحداث تغيرات جدرية في البنى الاجتماعية و المؤسسات الوطنية و تعمل على تسريع النمو الاقتصادي و تخفيف من حدة الفوارق الاقليمية ومكافحة الفقر و هي بهذا المعنى تسعى إلى تحقيق الكفاية الذاتية و القدرة على اشباع الحاجات الأساسية للسكان.[1]

فالتنمية تعني الانتقال من حال إلى حال آخر لرفع مستوى المجتمع، و هي تتخلق التطور الشامل و المتكامل للمجتمع و ذلك لتحقيق رفاهية و زيادة كفاءة و فعالية أداء مختلف الأنشطة و بعبارة أخرى هي التغيير الموجه و المخطط باتجاه تحقيق الأهداف.[2]

- التنمية ما هي إلى عملية تغيير جدري في المجتمع من نواحي مختلفة سواء اقتصادية، اجتماعية، ثقافية و غيرها أي أن التنمية ما هي إلى عملية شاملة لجميع الجوانب للإرتقاء بالمجتمع لأفضل حال.

[1] عثمان محمد عنيم، مقدمة في تخطيط التنموي الاقليمي، ط1، دار صفاء، عمان، 2009، ص 127.
[2] مهدي حسين زويلف، التنمية الادارية و الدول النامية، دار محمد لاوي، الأردن، 1993، ص 7.

وللتنمية خصائص نذكر منها:

1- الشمولية: فالتنمية تغير شامل لا ينطوي فقط على الجانب الاقتصادي و انما أيضا الثقافي و السياسي و الاجتماعي و الأخلاقي[1] و هي تتعامل مع المجتمع على أساس أنه نظام متكامل.

2- الاستمرارية: إذ أنها ذات طبيعة استمرارية ما دام المجتمع في تغير مستمر في حاجاته و متطلباته.

3- عملية ادارية واعية و مخططة: فهي ليست عشوائية إرادية تعتمد على التخطيط المسبق للوصول الى أهداف معينة.

4- عملية هادفة غايتها تحقيق رفاهية المجتمع عم طريق زيادة كفاءة و آداء مختلف الأنشطة.[2]

بدأت تظهر البوادر الأولى للإهتمام بالتنمية المحلية من خلال تنامي اهتمام الدول بالتسيير على المستوى المحلي كبديل لنظام التسيير الموحد على المستوى المركزي ففي البداية اطلق على المصطلح تنمية المناطق الريفية و المحلية مصطلح تنمية المجتمع خاصة عام 1944 عندما رأت سكرتارية اللجنة الاستشارية لتعليم الجماهير في افريقيا ضرورة الأخد بتنمية المجتمع و اعتبارها نقطة البداية في السياسات العامة، كما أوصى مؤتمر كامبردج في عام 1948 بضرورة تنمية المجتمع المحلي لتحسين الأحوال و الظروف المعيشية للمجتمع ككل الاعتماد على المشاركة و المبادرة المحلية لأبناء المجتمع و في سنة 1954 أوصى مؤتمر اشردج Ashridge الذي عقد لمناقشة المشاكل الادارية في المستعمرات البريطانية بضرورة تنمية المجتمع المحلي من خلال مشاركة المجتمع الايجابية و مبادراته الذاتية علاوة على الجهود الحكومية.[3]

[1] عبد القادر محمد عبد القادر عطية، اتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعة، مصر، 2000، ص 17.
[2] مهدي حسن زويلف، مرجع سابق، ص 8.
[3] عبد المطلب عبد الحميد، التحويل المحلي و التنمية المحلية، الدار الجامعة، مصر، 2001، ص 14.

ثم ظهر مفهوم التنمية الريفية حيث عرفت بأنها مفهوم معنوي يعبر عن عملية ديناميكية تهدف لإحداث مجموعة من التغيرات الوظيفية و الهيكلة لإعداد الطاقات البشرية الريفية بالشكل و الحجم الذي يمكن المجتمع من زيادة الموارد و الاستفادة منها إلى أقصى الدرجات المختلفة و ذلك عن طريق استيعاب الأساليب اللازمة لإحداث هذا التغيير[1]، فالتنمية الريفية تركز على الجانب الاقتصادي و زيادة الانتاج الزراعي دون الاهتمام بالجوانب الأخرى كالخدمات الاجتماعية التي تتمثل في التعليم و الصحة و الاسكان و مياه الشرب النقية و الصرف الصحي و غيرها.

وأخيرا ظهر مفهوم التنمية المحلية لأن مفهوم التنمية الريفية كان يقتصر على تنمية المناطق الريفية دون ربطها بتنمية المناطق الحضارية و بالتالي أصبحت التنمية المحلية تتجه إلى الوحدات المحلية سواء كانت ريفية أو حضارية و بالتالي فهي عملية تغيير تتم بشكل مستمر لا تتوقف على نقطة معينة و لكنها مستمرة و متصاعدة لإشباع الحاجات و المطالب المحددة للمجتمع المحلي.[2]

تعريف التنمية المحلية:

التنمية المحلية هي عملية يتمكن بها المجتمع من تحديد حاجاته و أهدافه أو ترتيب هذه الحاجات و الاهداف بحسب أولويتها، ثم اذكاء الثقة و الرغبة في العمل لمقابلة تلك الحاجات و الاهداف، ثم القيام بعمل ازاءها و من هذا الطريق تنمو و تمتد روح التعاون و التضامن في المجتمع.[3]

كما عرفها محي الدين صابر بأنها مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي في مناطق محددة، يقوم على اسس و قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية و الاقتصادية و هذا الأسلوب يقوم على احداث

[1] مسعد الفاروق حمودة، التنمية و المجتمع، مدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، مصر 2001، ص 45.

[2] مسعد فاروق حمودة، المرجع السابق ، ص 45

[3] عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص 16.

تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، و أن يكون ذلك الوعي قائما على أسس المشاركة في التفكير و الاعداد و التنفيذ من جانب اعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات علميا و اداريا.

و في تعريف آخر التنمية المحلية هي العملية التي يتم بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين المجهود الشعبي و الحكومي للإرتقاء بمستوى المجتمعات المحلية و الوحدات المحلية اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا و حضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك المجتمعات المحلية.

هي اذا التغيير الذي يتم في اطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدات المحلية و اقناع المواطنين المحليين بالمشاركة و الاستفادة من الدعم المادي و المعنوي للحكومة وصولا الى الرفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدات الوطنية و للتنمية المحلية مجالات متعددة منها:

أ- التنمية الاقتصادية: التي يقصد بها عملية تحسين و تنظيم و استغلال الموارد المادية و البشرية المتاحة بهدف زيادة الانتاج الكلي من السلع و الخدمات بمعدل اسرع من معدل الزيادة في السكان بهدف تحقيق زيادة متوسطة في دخل الفرد الحقيق اذا فغاية التنمية هي رفاهية الانسان ماديا عن طريق تحسين دخل الفرد و تحسين مستوى المعيشي، كما أن التنمية الاقتصادية تهدف اساسا لوضع مخططات لتطويلا الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي أو الزراعي و حتى المنشآت القاعدية.

ب- التنمية الاجتماعية: و هي مجال تنموي يسعى للاهتمام بتنمية الجانب الاجتماعي لأفراد الاقليم الواحد حيث أن جوهر هذا المفهوم هو العنصر الانساني للتركيز على قواعد مشاركة الفرد في اعداد و تنفيذ البرامج الرامية للنهوض به، و خلق الثقة في برامج التنمية الاجتماعية مثل: الصحة، الاسكان، التعليم و الضمان الاجتماعي.[1]

[1] خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع و آفاق، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية، 2010-2011، ص 21 – 21.

ج- التنمية السياسية: تهدف الى تنمية النظام السياسي القائم في الدولة ما، على اعتبار ان التنمية السياسية هي عملية يكتسب بمقتضاها النظام السياسي مرونة تسمح له باستيعاب التغيرات الاجتماعية التي نطرأ في المجتمع و تكسبه القدرة على مواجهة المشكلات التي تواجه المجتمع في المدى البعيد مما يزيد من فعاليته و استقراره،[1] و هذا بالأخذ بأشكال المشاركة الشعبية الجماهرية و المتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة كإختيار اعضاء المجالس المحلية، و بالتالي من خلال المشاركة السياسية يلعب دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية المحلية.

- التنمية الادارية: ترتبط التنمية الادارية بتواجد قيادة ادارية فعالة لها القدرة على بث النشاط في جوانب التنظيم و مستوياته، يغرس في الافراد العاملين بالمنظمة روح التكامل و الاحساس بأنهم جماعة واحدة و مترابطة تسعى الى تحقيق الاهداف و التطلع الى المزيد من العطاء و الانجازات، كما أن مفهوم التنمية الادارية يرتبط اكثر بتنمية و تطويلا القدرات البشرية في الادارة لتحقيق الكفاءة و الفعالية في المؤسسات الادارية و زيادة مهاراتها و قدرتها على حل المشاكل التي تواجهها، و رفع مستوى أدائها.[2]

المطلب الثاني: مقومات و أهداف التنمية المحلية

تعتبر التنمية المحلية سياسات و برامج تهدف إلى التنمية جميع الجوانب، سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية للمواطن، فهي تقوم على مجموعة من المقومات، وتسعى إلى تحقيق جملة من الأهداف.

[1] بومدين طاشمة، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب (قضايا و اشكاليات)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 47.

[2] خنفيري خيضر، مرجع سابق، ص 22 – 23.

1- مقومات التنمية المحلية

1-1- مقومات المالية

يعتبر العنصر المالي عاملا مهما في تحقيق التنمية المحلية، بحيث أن نجاح الجماعات المحلية في أداء واجبها، والتخلص من الأعباء الملقاة على عاتقها من ناحية توفير الخدمات المواطنين، يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية، ومن الطبيعي أنها كلما زادت وتوفرت مصادر التمويل للجهات المحلية كلما أمكن لهذه الأخيرة – الجماعات المحلية–، أن تمارس اختصاصها على الوجه الأكمل، وذلك بالاعتماد على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية، كما أن تسيير هذه الموارد يستوجب وجود إدارة مالية على المستوى المحلي تتولى تنظيم حركة الأموال، وهذا بالتخطيط المالي الجيد، وكذا الرقابة المالية المستمرة. بالإضافة إلى ما سبق هناك مقومات مالية تساعد على تحقيق التنمية المحلية، إلا وهي توفر نظام محاسبي كفؤ وتنظيم رشيد المعلومات، وتحليل مالي سليم وموازنة محلية أو قيم مالية دقيقة.[1]

1-2- المقومات البشرية

إن العنصر البشري أهم عنصر وأهم مورد في العملية الإنتاجية، وفي نجاح التنمية المحلية، فالعنصر البشري هو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام، وهو الذي يدير التمويل اللازم لإقامة المشروعات، كما أنه هو الذي ينقذ هذه المشروعات ويتابعها ويعيد النظر فيما يقابله من مشكلات، ويضع الحلول اللازمة لها في الوقت المناسب. ولهذه يوجب على التنمية المحلية تحقيق هدف تنمية الموارد البشرية من

[1] خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 25.

مختلف الجوانب، سواء الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية وحتى السياسة، باعتبار أن الإنسان لديه إمكانيات وقدرات بنوعيها؛ الذهنية والجسدية تفوق ما تم استغلاله فعلا في مواقف العمل المختلفة[1].

ويمكن النظر إلى الدور الذي يلعبه العنصر البشري في التنمية المحلية من زاويتين: فالأولى هي أن العنصر البشري غاية أو هدف التنمية، والثانية أن العنصر البشري وسيلة لتحقيق التنمية.

3- المقومات التنظيمية

تتطلب التنمية المحلية الناجحة مجموعة من الإجراءات التنظيمية التي تتمثل في وجود إدارة محلية، مهمتها إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية، بحيث تتمثل هذه المقومات في ربط المستويات التنموية المختلفة ببعضها البعض، ضمن إطار نظام موحد ومفتوح. بالإضافة إلى ذلك يتوجب توفير الإطار التشريعي الملائم لتعزيز جهود التنمية، وكما ذكر سابقا أن المقومات التنظيمية تتمثل في وجود نظام وحدات محلية إلى جوار إدارة مركزية، مهتمة بالتخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية، وقصرها على الأعمال الإدارية المهمة؛ ذلك عن طريق استخدام أساليب إدارية مختلفة، بحيث يجب عليها أن تراعي جميع الظروف والعوامل المحلية مما يرفع من كفاءة العمل. [2]

2- أهداف التنمية المحلية:

تختلف أهداف التنمية المحلية في الوحدات المركزية عن الأهداف العامة للدولة، فالهدف العام لها يرمي إلى تحقيق مستوى رفاه متوازن لكل الأفراد والجماعات في أي مجتمع، بالإضافة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية وذلك بتحقيق جميع الحاجيات على مختلف الأصعدة ولجميع الفئات، وتتمثل أهداف التنمية المحلية في :

[1] درار محمد، آفاق التنمية المحلية في ولاية سعيدة دراسة حالة، مذكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص: سياسات عامة و تنمية، جامعة سعيدة، 2015، ص 36.

[2] درار محمد، المرجع السابق، ص39

1- تحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي، وذلك من خلال زيادة المشاريع الاقتصادية المحلية أو توسيعها.

2- القضاء على الفقر والجهل والتخلف، ويتم ذلك من خلال فتح مناصب شغل عن طريق المشاريع مما يخفض من معدل البطالة، وبرفع من القدرة الشرائية للأفراد.

3- توسيع الهياكل التربوية كبناء المدارس في مختلف البلديات والمتجمعات السكانية، خاصة في الريف من أجل ضمان التمدرس للأطفال وفك العزلة عن المناطق النائية ودفعها نحو الانفتاح والتحضر تدريجيا.[1]

4- عدم الإخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة، والحد من الهجرات الداخلية؛ من الريف إلى المناطق الحضرية أو ما يعرف بالنزوح الريفي.

5- شمول مختلف مناطق الدولة بالمشاريع التنموية مما يضمن تحقيق العدالة فيها، والحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني.

6- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية، مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفعالة.

7- ازدياد القدرات المالية للهيئات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلالها.

8- توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشروعاتها.

9- جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة المناطق المجتمعات المحلية، بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطوير تلك المناطق ويتيح لأبنائها مزيدا من الفرص.

[1] خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 28.

10 – تعزيز القدرات العامة والبنية التحتية للمجتمع كالنقل، المياه والكهرباء، وبناء الهياكل القاعدية، وشق الطرقات، و استصلاح الأراضي.

11– إدخال واستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة في مختلف الميادين سواء الإنتاجية أو الخدماتية.

12 – الاستفادة من اللامركزية والتي تعني استقلالية السلطة والإدارة مما يساعدها على وضع المشاريع المناسبة لها، باعتبارها أقرب من الدولة إلى السكان المحليين وأعلم باحتياجاتهم.[1]

ومن كل ما سبق، يمكن استنتاج الهدف الرئيسي للتنمية المحلية في جانبين أساسيين، هما:

13– تحقيق حاجيات المجتمع المحلي باختلاف أنواعها: اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، بالإضافة إلى تحسين نوعية المعيشة لتلك الوحدات المحلية.

14– استغلال كل الموارد الذاتية الممكنة بما فيها العنصر البشري، وتعبئتها من أجل تحقيق تنمية ذاتية و إقلاع محلي.

المطلب الثالث: الاتجاهات النظرية لتنمية المحلية

طرحت التنمية المحلية كبديل للنموذج الاقتصادي الكلاسيكي الذي كان ساندا، بحيث يعود التنظير في التنمية المحلية إلى نهاية الحرب العالمية الثانية، حيث أن الحياة الواقعية بينت أن هناك تناقضات بين تنمية الدولة من جهة، وتنمية المناطق من جهة أخرى مما أدى إلى ظهور توجهات جديدة.

1– نظرية أقطاب النمو

يعتبر العالم الإقتصادي (François Perroux) السباق في شرح ما يعرف بنظرية مراكز وأقطاب النمو، و إن كان الكثير من الباحثين ينسبون هذه النظرية إلى نظريات التوطن الصناعي، بحيث يرى

[1] درار محمد ، مرجع سابق، ص ص 38 – 40.

(Perroux) أن التنمية الصناعية لا تحدث في كل مكان ودفعة واحدة، بل تحدث في نقاط معينة أو أقطاب تنموية تحتوي على عدة قوى اقتصادية؛ جاذبة وطاردة بدرجات متفاوتة من النمو، وبالتالي تنتشر تأثيراتها في الجهات المجاورة عبر قنوات لتمس جوانب اقتصاد الوطني، كما عرف العالم الاقتصادي (Boudeville) قطب النمو الإقليمي بأنه:" مجموعة من الصناعات التوسعية الواقعة في منطقة حضارية، والتي تؤدي إلى ظهور تنمية اقتصادية شاملة في مجال إقليمها[1].

يرى العالم الاقتصادي (Hermansen) أن تطبيق نظرية قطب النمو لها عدة مستويات ودرجات، حيث يمكن إنشاءه إما في مناطق خالية من الصناعات، وهي سياسة تنموية محضة أو في إقليم يعاني مشاكل اقتصادية واجتماعية عديدة يكون الهدف منه حل تلك المشاكل، وهي تعرف بسياسة التخفيف أو كذلك يمكن تطبيق السياستين معا، كما يمكن تطبيق قطب النمو حسب درجات الحاجة التي تفرضها مشاكله، بحيث يمكن تطبيق سياسة التوطن الصناعي الشديد في المناطق خالية من التنمية، وهناك يعمل قطب النمو على إقامة صناعات محركة كنواة محركة للتنمية الاقتصادية،[2] بحيث ينتقل إليها النمو بشكل مباشر من خلال زيادة الطلب على السلع وخدمات التي أنتجتها هذه الأقطاب، ترى نظرية أقطاب النمو بأنه ينطلق من مناطق أو نقاط جغرافية معينة تتمتع ببعض المزايا كالموقع الجغرافي أو لاحتوائها على معادن أو نفط أو مشابه، ومثل هذه النقاط أو المناطق تلعب دور الريادة في تحريك عجلة النمو الاقتصادي، وتكون مراكز جذب للمناطق الجغرافية الأخرى في البلد الواحد. وفي طرح آخر لا يختلف ما جاء به بيرو عن هيرشمان، فهو قد ركز على أقطاب النمو كمحرض للتنمية بدلا من الصناعات المحركة التي استخدمها هيرشمان، وقطب النمو حسب بيرو يتميز بقدرة على التأثير تتجاوز قدرة الصناعة المحركة على ذلك، بحيث يمتد تأثيره إلى البنية الاجتماعية، وقد يمتد إلى المجال العالمي، ولكنه

[1] كبداني سيدي أحمد، أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية دراسة تحليلية وقياسية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية الحقوق و العلوم التجارية ، جامعة تلمسان، 2013، ص 65.

[2] كداني سيد أحمد، المرجع السابق، ص 69.

يشترط لنجاح انطلاق التنمية الاقتصادية وفق هذه الآلية توفر مسبق لوسط اجتماعي واقتصادي يمتلك حد أدنى من التطور يوفر المرونة اللازمة العمل آليات الجذب في أقطاب النمو.[1]

طبقت نظرية قطب النمو في العديد من البلدان المتقدمة كوسيلة للتخطيط الإقليمي، وعلى سبيل الذكر فقد استعملتها بريطانيا لمعالجة سوء التوازن الجهوي الموجود بين مختلف أقاليمها، وتنمية الأقاليم الفقيرة بها مثل تنمية شمال شرق انجلترا، ووسط اسكتلندا، كما أقيمت أقطاب تنموية في جنوب إيطاليا تم إنشاء نقاط تنموية في مناطق متعددة من فرنسا؛ غرفت بمراكز التوازن، أما البلدان النامية فمثلا طبقتها كل من البرازيل والأرجنتين والهند والاتحاد السوفياتي سابقا، واعتمدتها الجزائر (Destanne de Bernis) في الفترة (1977 إلى 1990)، بإقامة الصناعات الثقيلة المرتكزة على استغلال الثروات المنجمية، وإنشاء الصناعات المصنعة التي من المفروض أن تؤدي إلى التكامل بين القطاعات[2].

3- نظرية القاعدة الاقتصادية:

تعتمد هذه النظرية بشكل مباشر على فكرة الصادرات، واعتبارها فكرة أساسية لتنمية المناطق، فعلى حسب هذه النظرية أن مستوى الإنتاج والتشغيل لأي منطقة يعتمد على مدى قدرتها على التصدير، والذي يتحدد بدوره بحسب الطلب الخارجي، وفي هذا المجال يقول كلود لكور أن النمو الحضري يتحدد بإنشاء مناصب شغل، وبالتالي يخلق مداخيل بحيث هذه الأخيرة تأتي من خلال النشاطات المتميزة، وهذه النشاطات تؤدي للتصدير الذي يؤمن مداخيل من الخارج. هذه المداخيل تسمح بتوفير أو إشباع مختلف الحاجيات المحلية، وتؤدي

[1] عبد اللطيف، بن سانية عبد الرحمن، مداخلة بعنوان: انطلاق التنمية بين النظريات الوضعية ومنهج الاقتصاد الإسلامي، ملتقى الدولي الأول حول الاقتصاد الإسلامي الواقع ورهانات المستقبل، يومي 24/23 فيفري 2011، غرداية، ص 8.

[2] كداني سيد أحمد ، مرجع سابق، ص 68.

أيضا بدورها إلى توسع النمو، وتقسم هذه النظرية الأنشطة الاقتصادية داخل المنطقة إلى نشاطات قاعدية، وأخرى داخلية:

- **النشاطات القاعدية:** يقصد بها النشاطات التي تغطي القطاعات المصدرة التي تساهم أيضا في خلق مناصب شغل وجلب مداخيل من الخارج، ولعل أبرز مثال على هذه النشاطات الاهتمام بالقطاع السياحي لماله من عوائد ايجابية على التنمية.

- **النشاطات الداخلية:** وهي ما يعرف بالأنشطة الموجهة لتلبية المتطلبات الداخلية للمنطقة، وعليه فالتكامل بين هذه الأنشطة يساهم في تطوير المنطقة وبالتالي تطوير البلد بأكمله.[1]

3- نظرية التنمية من تحت (Théorie du Développement par Le Bas):

تعتمد هذه النظرية على فكرة تنظيم الاقتصاد من طرف أعضاء المجموعات المحلية لصالحها، ظهرت هذه النظرية في بداية السبعينات، وقد تميزت هذه الفترة بعدة تحولات مست الاقتصاد العالمي؛ أهمها ارتفاع أسعار الطاقة، تكاليف النقل وانخفاض المالية العمومية، مما طرح أفكار جديدة وبدائل تمثلت في البحث عن تنمية تنطلق من الأسفل نحو الأعلى، خصوصا بعد التحولات التي مست المجتمعات واهتمامها أكثر بالجوانب الاجتماعية والبيئية، ومطالبة المجتمعات المحلية بمساهمة اكبر بالقرارات التي تمس حياتهم، حيث يقول جون لويس قويقو حسب هذه النظرية أن: " التنمية المحلية ما هي إلا تعبير عن تضامن محلي، هذا التضامن يخلق علاقات اجتماعية جديدة، ويظهر إرادة سكان منطقة معينة لتثمين الثروات المحلية والذي يخلق بدوره تنمية اقتصادية "[2].

هذا التعريف يعطي فكرة عن مكونات التنمية المحلية، وهي:

[1] محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة ولاية بسكرة، مذكرة ماستر العلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص37.

[2] خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 15.

– الجانب الثقافي الذي يظهر من خلال التضامن بين مختلف أعضاء المنطقة، والذي يقوم أمام كل تحديات التي تواجهها المنطقة.

– الجانب الاقتصادي و المتمثل في استغلال الثروات المحلية للمنطقة من طرف أبنائها.[1]

4– نظرية المقاطعة الصناعية (District Industriel):

تعود هذه النظرية في بدايتها إلى الإعمال التي قدمها ألفريد مارشال (1890)، الذي كان أول من تحدث عن التجمعات التي تنشأ من تركز مجموعة من المؤسسات، والتي تنشط في نفس المجال في منطقة واحدة، والتي أطلق عليها اسم مقاطعة صناعية. هذه الأفكار طورها الاقتصادي الإيطالي بيكانتي (1979)، خصوصا على مستوي ايطاليا وتحديدا في منطقة الوسط الشمالي، تقوم هذه النظرية على فكرة تركز مجموعة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (PME) في منطقة واحدة سوف يعود عليها بالربح، حيث سيؤدي إلى:

1– تخفيض تكلفة النقل سواء عند شراء أو عند البيع.

2– الاستفادة من يد عاملة مؤهلة وقريبة.

3– تسهيل تحويل المعارف والمعلومات بين المؤسسات.

إن مميزات المقاطعة الصناعية تتمثل في:

1– تركز مجموعة كبيرة من مؤسسات (PME) متخصصة في نشاط معين (الألبسة، الأحذية، الآلات، الخياطة، الطرز...).

2– قيام تضامن وتعاون بين هذه المؤسسات.

[1] محسن يخلف ، مرجع سابق، ص 38.

3- قدرة إنتاج مرنة ومسايرة لطلب المتزايد.

4- مساعدة السلطات الإدارية لهذا التجمع لما يقدمه من فوائد للمنطقة.

إن قيام مثل هذه التجمعات الصناعية يسمح بتبادل المعلومات، نظرا للتقارب في المكان واحد، فالعمال والإطارات والرؤساء والحراس ستتيح لهم الفرصة للتكلم والتقارب، وبالتالي إمكانية القيام بمبادرة وخلق روابط محلية بينهم تشعرهم بالانتماء إلى حيز معين. [1]

5- نظرية الوسط المجدد (Le Milieu Innovateur):

هذه النظرية ظهرت نتاج بحث قام به مجموعة من الباحثين الأوروبيين حول الوسط المجدد (GREMI) والتي يرأسها فليب إيدلو، والتي تعتبر الإقليم هو الوسط المجدد والمنشئ لكل الأنشطة، بحيث يرى أصحاب هذه النظرية أن التنمية المحلية هي نتاج تطور متسلسل ومتجدد على إقليم معين، أي أن التنمية لا يمكن أن تحدث إلا بوجود وسط؛ هذا الوسط هو الإقليم الذي فيه عناصر و عوامل قادرة على استيعاب مختلف المعارف، والتأقلم مع مختلف المتغيرات، وهذا من خلال التراكمات التاريخية التي توجد داخل الوسط. وفي هذا الإطار يقول دينين مايلات:" إن الوسط (الإقليم) يضم مجموعة متكاملة من أدوات الإنتاج وثقافة تقنية و عناصر تساعد المؤسسة على المعرفة والتنظيم، واستعمال التكنولوجيا ودخول السوق و بذلك فالوسط يقدم كوسيلة لاستيعاب الفهم والحركة المتواصلة"، ويعتبر الوسط (الإقليم) حسب هذه النظرية المكان الأفضل للتطور وإحداث التنمية". [2]

بعد أن تم التطرق في المبحث الأول إلى مفهوم التنمية في المحلية، وأهم النظريات والاتجاهات لها سوف يتم عرض الوسائل المستعملة في تحقيق التنمية المحلية.

[1] خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 15 – 16.

[2] محسن يخلف مرجع سابق، ص 39.

المطلب الرابع: معوقات وعوامل نجاح التنمية المحلية

أولا: معوقات التنمية المحلية:

هناك عدة معوقات تقف في وجه الجماعات المحلية بما لا يحقق تنمية محلية: نذكر منها:

1- المعوقات التشريعية: من بين هذه المشاكل نذكر :

- تكليف الجماعات المحلية بصلاحيات متعددة نفوق الإمكانيات المادية والمالية والبشرية أغلبها، مع وجود العديد من النصوص التنظيمية التي تجعل البلدية أو الولاية طرفا وشريكا مع قطاعات أخرى وهو أمر يحتم التنسيق والتشاور والاتفاق والقرار الجماعي (ري، أشغال عمومية، سكن سياحة، بيئة، فلاحة...) وما يترتب على ذلك من صعوبات في التدخل وأداء المهام العادية و الاستعجالية.

1- تعدد اللوائح والتعليمات والقواعد المنظمة لشؤون الإدارة المحلية وتواليها مع المناسبات المختلفة وتطور الأحداث سواء في المجال الاجتماعي أو العمراني أو إعداد مخططات وبرامج التنمية المحلية والموازنات وكيفية إبرام الصفقات ويحدث ذلك مع كل مناسبة لانتخابات أو حدوث كوارث طبيعية أو احتياجات اجتماعية على عمل معين وهو ما يدل على قصور القوانين الناظمة لعمل الجماعات المحلية. - عدم اشتراط أي مستوى تعليمي أو تخصصات علمية معينة في المترشحين للمجالس النيابية الوطنية والمحلية تغليبا للجانب الديمقراطي على الجانب الفني والكفاءة الإدارية. - وقد أدى هذا إلى انعكاسات سلبية على أداء الجماعات المحلية في كل المجالات التي تتطلب عناصر قيادية متمكنة من العمليات الإدارية بصورها المختلفة من تخطيط تنفيذ وإشراف.

2- عدم إلزامية المواد المتعلقة بمشاركة المواطنين وحضور دورات المجلس و علانيتها وثقافية القرارات ونشر المداولات التي تتم في أغلب وأعم البلديات في جلسات مغلقة، بل أحيانا في غياب بعض الأعضاء .[1]

3- تكريس قانون الرقابة الشديدة والمتعددة الصور والمستويات الواسعة النطاق على المجالس المحلية المتابعة القضائية، تعليق العضوية و توقيف أو الإقالة التي من شأنها أن تحد من حرية المبادأة لدى المجالس المحلية، وبالتالي حرمانها من التمتع بأحد الأركان الأساسية المكرسة لاستقلاليتها ويدفعها إلى الاقتصار على التدخل في المسائل الجزئية التي تدخل في صلب اختصاصاتها ولا تتطلب ترددة في إذن الوصاية وهذه الرقابة السلبية تقلل من صلاحيات المجالس المحلية.

2- المعوقات الإدارية والفنية:

1- ضعف عمليات التخطيط على مستوى المجالس المحلية المنتخبة خاصة البلديات بسبب عدم توفر نسق كفء من المعلومات والكفاءات والإطارات والخبرات البشرية ذات التكوين العالي المتخصصة، الأمر الذي ينعكس سلبا على أداء والوظائف الإدارية الأخرى، وكذلك تعدد الأهداف وتنافرها وعدم تكامل النشاطات المحققة لها نتيجة عدم الالتزام بإستراتيجية محددة ومستقرة والتي يكون لها تأثير سلبي على معنويات المواطن وعلى الموارد والطاقات البشرية، وعدم تكامل المشاريع من سكن وري وأشغال عمومية وهيئة عمرانية بحيث يتلف مشروع آخر.

وغياب مفهوم التنمية الشاملة والمستدامة والبشرية لدى أعضاء المجالس المحلية ويعكس ذلك نوعية البرامج والمشاريع غير المتكاملة والتي لا تراعي البعد البشري والاحتياجات المستقلة مثل: التوسع في منح قطع الأراضي

[1] شريفي أحمد، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، اطروحة الدكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية 2009- 2010، ص 200، 202.

الموجهة للسكن على حساب المساحات الخضراء أو الأراضي الفلاحية، عدم تثمين المناطق السياحية والأثرية والتراث.

2- انخفاض مستوى الأداء والإنتاجية لدى الموظفين وعدم القدرة على تأطير المشاريع والتحكم في التكاليف والآجال ونوعية المنشآت بسبب عدم تلاءم الوسائل البشرية مع الأهداف المسطرة نتيجة كلية المسابقات والاختبارات الانتقاء الموظفين والإطارات وبسبب المحسوبية هو محدودية التوظيف تحرم الهيئات المستخدمة من التوفر على الموارد البشرية المؤهلة والقادرة على المتابعة وإنجاز المشاريع بسبب تأشيرة الوصاية و الوظيف العمومي، وانخفاض المستوى التعليمي وغياب التدريب والتكوين المستمر بصورة جدية ومنه ضعف الموارد البشرية.[1]

3- غياب التجسيد الفعلي للامركزية في اتخاذ القرارات وتعدد المجالات والمهام الموكلة للإدارة المحلية وكذا المشاكل البيروقراطية التي تعيق قيام المشاريع التنموية وخاصة منها المتوسطة والصغيرة من خلال تعقيد الإجراءات والبطء الشديد في إصدار الأوامر والقرارات بالإضافة إلى العجز في الكفاءة الإدارية على تحمل المسؤولية ضمن عمليات التنمية. [2]

4- التموين غير المنتظم للسوق بالمواد الضرورية مثل انقطاع المتكرر لمواد البناء كالإسمنت والحديد ومختلف المواد التي تتطلبها مختلف القطاعات مما يشكل عائقا حقيقية لكثير من المشاريع وتأخير تسليمها في آجالها المحددة.

[1] ناجي عبد النور، "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات، جامعة شلف، كلية العلوم القانونية والإدارية 16 – 17 ديسمبر 2008، ص 11.

[2] مشري محمد الناصر، دور المؤسسات المتوسطة والصغيرة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، دراسة الإستراتيجية الوطنية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (حالة ولاية تبسة) رسالة ماجستير ، جامعة فرحات عباس كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجاري 2008- 2009، ص 279.

3- صعوبات مالية: تعاني الجماعات المحلية من صعوبات مالية منها:

1- محدودية الموارد المالية الذاتية والعجز في التحصيل الجبائي، ومظاهر التهرب الضريبي والمديونية وكثرة النفقات المحلية وذلك بسبب محدودية مصادرها أو عدم القدرة على تثمينها أو بسبب ضعف التحكم في عملية الإنفاق وسوء تخصيص الموارد أو بسبب التقسيم الإداري الذي لم يأخذ بعين الاعتبار البعد الاقتصادي عند إنشائها واكتفاءه بالبعد الاجتماعي والإداري.

أو بسبب عدم الاعتماد على المشاريع الاستثمارية التي تساهم في زيادة الموارد الذاتية وتخفيض الاعتماد على مساعدات السلطات المركزية.

2- عدم توافر آليات التنفيذ لبعض المشاريع رغم توفر الاعتمادات المالية والاعتماد بشكل كلي على الإدارة بالعقود واللجوء إلى المقاولين في تنفيذ المشاريع الحيوية ومنحها بطرق غير قانونية ومشبوهة مع المبالغة في تقدير التكاليف وما في ذلك من نفقات إضافية وتدني مستوى الانجاز و التنفيذ .[1]

3- ضعف ومحدودية المساعدات المقدمة من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية وهذا العجز على مستوى الصندوق المشترك يرجع لأسباب منها:

4- العدد المتزايد والكبير للبلديات العاجزة وتكليف الصندوق بدفع إعانات تسيير البلدي والتي تتعدى على الغالب 40% من ميزانية.

5- التوظيف غير المرشد للموارد المالية المتاحة وتسجيل نفس العمليات بشكل روتيني ودوري دون النظر إلى أولياتها.

[1] عبد الرزاق سويقات، إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر، رسالة ماجستير جامعة قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2009 - 2010، ص 160.

– ضعف المساعدات والمخصصات المالية الموجهة لتطوير الريف والتركيز على الوسط الحضري و واجهات المدن.

– عدم وجود مؤسسات مالية على المستوى المحلي تعمل على تجميع و حشد وتعبئة المدخرات المحلية الصغيرة واستثمارها.[1]

4– **المعوقات الاجتماعية والثقافية:** بين هذه المعوقات نذكر :

1– وجود قناعة لدى فئة كبيرة من المواطنين بعدم أهمية وعدالة المجالس المحلية ويعكس ذلك الفجوة الكبيرة بين أفراد المجتمع وبين المجالس.

2– غياب الثقة وضعف التواصل بين الفئات الاجتماعية والسلطات المحلية.

3– التنافس وعدم الانسجام بين مكونات النسق الاجتماعي وتضارب مصالح الفئات الاجتماعية بسبب العوامل الحزبية والفئوية وغلبة الاعتبارات الجهوية و العروشية والثقافية والروابط العائلية وتوظيفها في الدعاية والحملات الانتخابية.

4– مشكلة الفقر مع تزايد وارتفاع نسبة الأمية والبطالة وتراكم الديون.

5– تزايد السكان بنسبة مذهلة مع الاستمرار في الهجرة من الريف إلى المدن الحضارية مما يؤدي إلى الانعكاسات السلبية على الجانب الإيكولوجي إلى جانب التأثير على المرافق والخدمات.

[1] بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث عدد 10، 2012، ص 264-265.

6– ضعف المشاركة الشعبية في التنمية المحلية وغياب العمل التطوعي والخدمة الاجتماعية بسبب شكلية المجتمع المدني وضعفه وقلة هياكله ومؤسساته.[1]

7- انعدام الرقابة الشعبية أو عدم فعاليتها إن وجدت وضعف الاهتمام بالعمل الديمقراطي المحلي الذي ينوب ويعوض الرقابة الإدارية للوصاية بنوع من الرقابة السياسية والمدنية، التي يمارسها المواطنون من خلال ممثليهم في المجالس المحلية أو منظمات المجتمع المدني أو الأفراد ونقل الشكوى للجهات المركزية صاحبة الحق في اتخاذ الإجراءات ضد المجالس المنحرفة رغم إعطاء القانون أهمية بالغة لهذا النوع من الرقابة، لكن الواقع يفصح عن انعدامها بسبب:

8 - عدم تطبيق الفقرات القانونية الخاصة بها ووضع العراقيل في وجه الجهات التي تقوم بها من طرف الوصاية، وعدم تنظيم ندوات للمواطنين الاستماع إلى شكواهم.

9- ضعف وعي المواطنين بأهمية المجالس المحلية ودورها في عملية التنمية إلى درجة أن الكثير منهم لا يعرضون دورها إلا في توزيع السكنات أو قفة رمضان أو استخراج وثائق الحالة المدنية.

10- ومن المعوقات الثقافية نجد أيضا تأثير العادات والتقاليد حيث يظهر تأثيراها في المجتمعات الريفية حيث يسوء التمسك بالقديم والاعتزاز بما تركه الأجداد كل هذا يعيق إنشاء وسير المشاريع التنموية. [2]

[1] عمر شريف، استخدام الطاقات المتجددة ودورها في التنمية المحلية المستدامة، دراسة حالة الطاقة الشمسية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية، 2006- 2007، ص 181.

[2] عمر شريف، مرجع سابق، ص 216.

ثانيا: عوامل نجاح التنمية المحلية:

1- الإرادة السياسية والاستقرار السياسي: العوامل السياسية لها دورة بارزة في تشكيل النظام السياسي والإداري لأي قطر، ونظام الإدارة المحلية يقرر بمقتضى أداة قانونية دستور كان أو قانونا أو مرسوما يصدر عن الجهة التي تباشر العمل السياسي في الدولة.

فلا يمكن تصور قيام سلطة محلية ديمقراطية في دولة لا تمارس الديمقراطية على المستوى المركزي، كما أن الاستقرار السياسي أمر أساسي لإنشاء الإدارة المحلية ودعمها لتحقيق أهدافها. ومن غير الممكن على إدارة التنمية أن تنمو في ظل نظام سياسي غير مستقر.

إن البيئة السياسية لها تأثير عميق ومباشر على الإدارة المحلية والأطراف الفاعلة في مجالات التنمية المحلية، والتنمية إدارة سياسية ومجتمعية بالدرجة الأولى، فتوفر الإدارة السياسية الصادقة يشكل العامل الأكثر أهمية لنجاح التنمية على المستوى الوطني والمحلي بما توجده من توحد وحماس لدى المسؤولين ومكونات المجتمع وتنظيماته السياسية والمدنية من شعور بأهمية التنمية وخطر التخلف وإيجاد الدافعية للعمل لصالح مجتمعاته وأوطانهم وبناء برامج وطنية مستقلة وتوفير مناخ نجاحها ومواجهة التحديات الداخلية والتهديدات الخارجية، هذه الإدارة يجب أن تكون مدعومة بوضع سياسي مستقر تختفي فيه عوامل الصراع والفرقة والنزاع والتوتر. [1]

2- النمو الاقتصادي المستديم والمنصف:

يشكل النمو الاقتصادي المناخ العام الذي تتطور وتنطلق وتزدهر في ظله مختلف المبادرات والنشاطات الإنتاجية المحلية والوطنية العامة والخاصة، كما يشكل أهم وأبرز أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأحد ركائز قوة المجتمع وعامل أساسي للتقدم بشكل دائم ومستمر)، ويتمثل النمو الاقتصادي في الزيادة الكمية في

[1] عمر شريف، مرجع سابق، ص 216.

متوسط الدخل الفردي الحقيق، والمفهوم العكسي للنمو الاقتصادي هو الركود الاقتصادي أو الكساد، ويتطلب النمو الاقتصادي ما عرف في الفكر الاقتصادي بالدفعة القوية كأساس للانطلاق برامج تنموية فعالة وشاملة وطنيا ومحليا، والجزائر قد أخذت وعملت بمقتضى الدفعة القوية منذ بداية التنمية المخططة سنة 1967 إلى غاية 1989 آخر سنة من المخطط الخماسي الثاني، ولم تتوقف في ظل التوجه الجديد الاقتصاد السوق بل أكدت جميع برامج الحكومات المتعاقبة على أهمية الاستثمار العمومي لاستمرار مسيرة التنمية وخلق شروط انطلاقها وفق قواعد السوق من حيث التشريعات واستحداث المؤسسات والدعم اللازم لظهور قطاع خاص وطني وأجنبي قادر على قيادة قاطرة التنمية، كما يعتبر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة 2001- 2004 عودة قوية للاستثمار والإنفاق العمومي والمدعم بالبرنامج الخماسي الممتد من 2005- 2009 المتضمن النسبة الكبيرة من برنامج التنمية المحلية الموكل أمر تنفيذها للجماعات المحلية في شكل برامج قطاعية وبرامج بلدية للتنمية هذه الدفعة القوية التي يترتب عليها نمو اقتصادي مستمر وبمعدلات متزايدة يعتمد أساس على الإمكانيات الذاتية والمتمثلة في الادخار المحلي وهو ذلك الجزء المقتطع من الدخل القومي والذي لا ينفق في مجال الاستهلاك الحكومي أو العائلي بل يستخدم في الحفاظ على الأصول الرأسمالية القائمة وتوسعها أو استحداث استثمارات وأصول جديدة[1].

وتتجلى أهمية النمو الاقتصادي المترافق مع سياسات توزيع عادلة في اعتباره محور السياسة الاقتصادية للبرامج الحكومية وإحدى أهم أهدافها الكلية نظرا لما له من آثار على الحياة الفردية والجماعية منها:

- ارتفاع مستوى المعيشة من خلال زيادة نصيب الفرد من الدخل الحقيق وتحسن ظروف المعيشة من سكن وصحة ومستوى التعليم وانخفاض مستوى الأمية .

[1] إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، الطبعة 02، مصدر دار الشروق، 2001، ص 17.

– التحرر من التبعية والضغوط الخارجية، حيث يمنح النمو الاقتصادي البلد مكانة دولية وقوة تفاوضية يستقطب المبادرات الاستثمارية والإنتاجية الوطنية و الأجنبية.

– الارتفاع النسبي في الإنتاجية وتنوع النشاط الاقتصادي وزيادة الإيرادات الحكومية المركزية و المحلية. [1]

3– الإدارة الكفؤة والفعالة: تعتبر الإدارة في الدولة والمجتمع والمؤسسة بمثابة الجهاز الأساسي الذي يتحكم ويدير وينظم وينسق ويوجه جميع النشاطات، كما يشكل مركز يستقبل المعلومات ويصدر القرارات المناسبة لها (المخرجات) ويحكم ويقيم ذلك كله كما تعتبر الإدارة أداة أساسية وضرورية في أي مؤسسة مهما كانت طبيعة ملكيتها.

ومع مطلع الثمانينات قامت الجزائر بإعادة هيكلة المؤسسة العمومية عضوية ومالية وإعادة النظر في التقسيم الإداري للتراب الوطني برفع عدد الولايات والبلديات وصدور قانون استقلالية المؤسسات وقانون الولاية والبلدية عقب صدور دستور 1989م، إلا أن قانون البلدية والولاية أظهرا في الميدان عدة نقائص مما استدعى إعادة النظر فيهما وقد أصبح ليس خافيا على أحد أهمية الإدارة ودورها الحاسم في عملية التنمية باعتبارها المكلفة بـ:

- تدبير الموارد المالية وتنميتها.

صياغة وتشكيل السياسات التنموية وترجمتها إلى أهداف، والقيام بعمليات التخطيط و تحديد الأهداف والأولويات.

[1] عمر شريف، مرجع سابق ، ص 219، 220.

4- التحكم في التكنولوجيا والاستفادة منها:

لقد لعبت التطورات التكنولوجية دورا كبيرا في بلورة وزيادة الإسهامات العلمية، حيث أدت إلى ظهور العديد من المفاهيم الحديثة استجابة لتلك التطورات وانصب الاهتمام على كيفية استخدام التكنولوجيا المتطورة في مختلف مجالات عمل المنظمات حيث أصبحنا نعيش واقعا تكنولوجيا في جميع المجالات كالتجارة الالكترونية والإدارة الالكترونية والحكومة الالكترونية.

- فالتكنولوجيا تسهم في إيجاد وتحديد شبكات الاتصال بطريقة يتحقق معها التلاحم داخل الجماعات المحلية وبيئتها الخارجية الوطنية والدولية بأقصى كفاءة و فعالية .

- تسهم في رفع كفاءة الأفراد من حيث السرعة وتقليص المصدر والضياع في الجهود البشرية والمادية والمالية والمعلومات في ظل انتشار وتعميم استعمال الحواسيب الالكترونية والتكنولوجية الرقمية في ميادين الاتصال ومعالجة المسائل ومختلف القضايا العلمية والمهنية.

- كما تسهل عملية التواصل والعمل الجواري بين المنظمة والمواطن من خلال استعمال وسائل الإشهار الحديثة والإعلام وإطلاع الجمهور على نشاط الجماعات المحلية.[1]

5- التخطيط الإقليمي:

يهدف التخطيط الإقليمي إلى تحقيق التنمية الوطنية عن طريق تنمية أقاليم المجتمع بطريقة أكثر فعالية وبشكل متوازن ومتكامل ومن يراعي خصوصيات هذه الأقاليم بحيث يتحقق أعلى معدل للتنمية، وتبرز أهمية التخطيط الإقليمي فيما يلي: - دفع عملية التنمية من خلال تشجيع الاستثمارات وتوجيهها إلى المجالات الأكثر طلب في القطاعات المختلفة والأكثر نفعا وتجاوبا مع تطلعات السكان المحليين. - الحد من التباين التنموي بين

[1] عمر شريف، مرجع سابق ، ص 220- 223.

الأقاليم الذي يتحقق معه توزيع جغرافي أكثر توازنا للسكان وضمانه لنمو متوازن لجميع الأقاليم ومستوى متقارب من الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للسكان.

– علاج مشكلة التصنيع وحركة العمران: بحيث لا يكون هناك تركز الصناعات في مناطق محددة ولا يكون هناك مشكلات للإسكان في المدن والمراكز الصناعية .[1]

6– تكريس الثقافة ومحاربة الفساد الإداري:

– حيث أصبحت الثقافة عنصرة رئيسية ومميزة للأنظمة الديمقراطية و معيارة للحكم الراشد وكفاءة العمل الإداري وفعاليته والشفافية تقتضي العمل والتصرف بطريقة مكشوفة وعلنية مادامت القرارات المتخذة بشأنها تهدف إلى خدمة المصلحة العامة المشروعة وتتجلى أهمية الشفافية في كوما: عامل لتقوية الثقة والتلاحم بين الإدارة والمواطن و عامل الاتصال ومحاربة الفساد وكذلك عامل استقرار سياسي وإداري وذلك من خلال فتح المجال أمامهم للاطلاع على سير إدارة شؤون المجتمع في كافة النواحي والمجالات وهذا يعني وضوح سياسات الدولة في جميع أجهزتها وسلطاتها والشفافية في المجالس المحلية بين الأعضاء المنتخبين أنفسهم. [2]

– محاربة الفساد الإداري حتى تتمكن الإدارة المحلية من النجاح في تحقيق التنمية المحلية، لأنه يترتب عن الفساد الإداري آثار سلبية على المجتمع والدولة معا ومن بين هذه السلبيات إيجاد فواصل وهوة بين المواطن والدولة يكون من نتائجها معارضة القرارات التي تتخذها الأجهزة الإدارية وعدم الاستجابة لها.

كما أنه يضعف هيبة الدولة، وكذلك ينجر عن الفساد الاستخدام غير الكفء والأمثل للموارد والضياع الأموال العامة عن طريق الاستغلال والسيطرة على المال العام وانتشار السرقة والرشوة.

[1] عمر شريف، مرجع سابق ، ص ص 230-233

[2] عمر شريف، نفس المرجع، ص 234.

7- المشاركة الشعبية:

تعرف الأمم المتحدة مشاركة المواطنين في التنمية على أنها مساهمة جماهير الأهالي الفعالة في عمليات اتخاذ القرار لتحديد الأهداف المجتمعية وحصر وتحديد الموارد اللازمة لتحقيق هذه الأهداف وكذلك مساهمات الأهالي التطوعية في برامج ومشروعات التنمية.

وتكمن أهمية المشاركة في إدارة التنمية المحلية في كون أن المواطنين المحليين هم أكثر الناس معرفة الحاجات المجتمع وأولوياته وبالتالي مشاركتهم ورضاهم عن البرامج والمشروعات المنفذة من طرف السلطات الوطنية والمحلية مؤشر يوجه القائمين على التنمية إلى المشروعات المناسبة والوسائل الملائمة، كما وجدت الإدارة في المنظمات الحديثة أن هناك ضرورة إلى الأخذ بمبدأ المشاركة في

صنع القرار مع توسيع دائرة المشاركين كلما أمكن وعدم تركيز القرار في يد فرد واحد ومن أنواع المشاركة نجد: التمثيل السياسي في الهيئات الحكومية المحلية (السلطة المحلية وكذلك التنظيمات الاجتماعية منظمات المجتمع المدني. [1]

[1] عمر شريف، مرجع سابق ، ص 228.

خلاصة الفصل الأول

تعتبر البيروقراطية ظاهرة اجتماعية قديمة عرفتها مختلف المجتمعات و ذلك منذ وجود التنظيمات البشرية فتطورت عبر الزمن من خلال النظريات التي تناولت البيروقراطية وفق السياق التاريخي لها.

أما التنمية المحلية باعتبارها علاقة تربط بين الافراد و الجماعات المحلية من أجل تلبية حاجيات المجتمع عبر مرافق عمومية تشرف عليها الدولة كالمرافق الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية و تبدو العلاقة بين الجهاز البيروقراطي و التنمية المحلية هي علاقة تكاملية و لكن هذه العلاقة تختلف من دولة الى أخرى فمثلا في الدول المتقدمة التطور السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي كلها جعلت من البيروقراطية وسيلة لخدمة المواطن و تحقيق التنمية المحلية في المقابل نجد البيروقراطيات في الدول المختلفة قد حافظت على امتيازاتها التقليدية و جعلت من مفهوم الخدمة العمومية و تحقيق التنمية المحلية أعمال ثانوية نظرا للتعقيدات الادارية التي تتميز بها.

الفصل الثاني

دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية

ومدى تأثرها بالبيروقراطية

مقدمة الفصل

لا يمكن تحقيق التنمية المحلية إلا إذا اتصفت الادارة بالبيروقراطية و ذلك مرهون بوضع نظام قادر على تجنيد الكفاءات الادارية و في وضع مخطط محكم للحياة المهنية و الذي يتميز بالجوانب الايجابية و الابتعاد عن الظواهر السلبية للبيروقراطية التي ظهرت في ادارتها، منها اللامبالاة و المحاباة و البحث عن أسهل السبل للترقية في السلم المهني دون مراعاة المعايير التقنية و العلمية التي يتطلبها شغل الوظائف العمومية.

المبحث الأول: الادارة المحلية في بلدية أولاد خالد

نعهد مسؤولية التنمية المحلية في الجزائر إلى الجماعات المحلية لأنها تعد بمثابة منبر للمواطنين المحليين من أجل المشاركة و المساهمة في تسيير شؤونهم و الدفاع عن حقوقهم من خلال انتخاب ممثلين لهم في المجالس المحلية و نظرا لأهمية الجماعات المحلية في الجزائر فلقد اعتبر الدستور الولاية و البلدية هما قاعدتا اللامركزية بالبلاد، و لقد عرف المشرع الجزائري للبلدية بموجب المادة الأولى من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية بأنها " الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و المادية المالية المستقلة و تحدث بموجب قانون ".[1]

تعد البلدية الوحدة الأساسية للإدارة المحلية و قد أضاف المشرع في المادة الثانية من القانون 11-10، أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، و مكان لممارسة المواطنة و تشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، و ذلك يدل على أن تشكل الاطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية المحلية.[2]

[1] المادة الأولى قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 03 يونيو سنة 2011، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادر يوم 2011/07/03.

[2] قانون البلدية 10/11 المادة الثانية

المطلب الأول: التعريف بالبلدية

لقد أجمعت جميع التشريعات الخاصة بالبلدية منذ الاستقلال على أهمية هذه الاخيرة كخلية أساسية قاعدية تدعم الدولة و تطورها في شتى المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.

1-1- **التعريف بالبلدية تاريخيا:** بلدية أولاد خالد هي إحدى البلديات الستة عشر لولاية سعيدة، تنتمي إداريا الى دائرة سيدي بوبكر، و تتكون من أربعة قرى هي: عين تغات، حمام ربي، العيون، عين الزرقاء مع المركز السكاني المعروف بإسم الرباحية أو نزرق و الذي يضم أكبر عدد سكاني في البلدية بالإضافة الى دوار خليل الميلود و ماثنية.

1-2- **الموقع الجغرافي:** يعتبر الموقع الجغرافي من أهم الظواهر المؤثرة في حياة الاقليم و في تحقيق التنمية المحلية، فبلدية أولاد خالد تقع وسط ولاية سعيدة تعد مساحتها حوالي 20491 هكتار 204.91 كم^2 و تحيط بها سلاسل جبلية من الغرب و الجنوب الشرقي كما يقطعها واد سعيدة أما حدودها فهي كالآتي:

1. في الشمال الشرقي بلدية سيدي أعمر.
2. في الشرق بلدية عين السلطان.
3. في الجنوب بلدية سعيدة.
4. أما في الغرب بلدية دوي ثابت.

تتميز بلدية أولاد خالد بمناخ قاري حار و جاف صيفا و بارد ممطر شتاءا.

و نجد متوسط الكثافة السكانية يقدر بـ 23 نسمة/كم^2 في نهاية 2008 أما عدد السكان قدر بحوالي 20617 نسمة خلال نفس السنة.[1]

- عدد يكان عين ثغات = 5357 نسمة.
- عدد سكان حمام ربي = 954 نسمة.

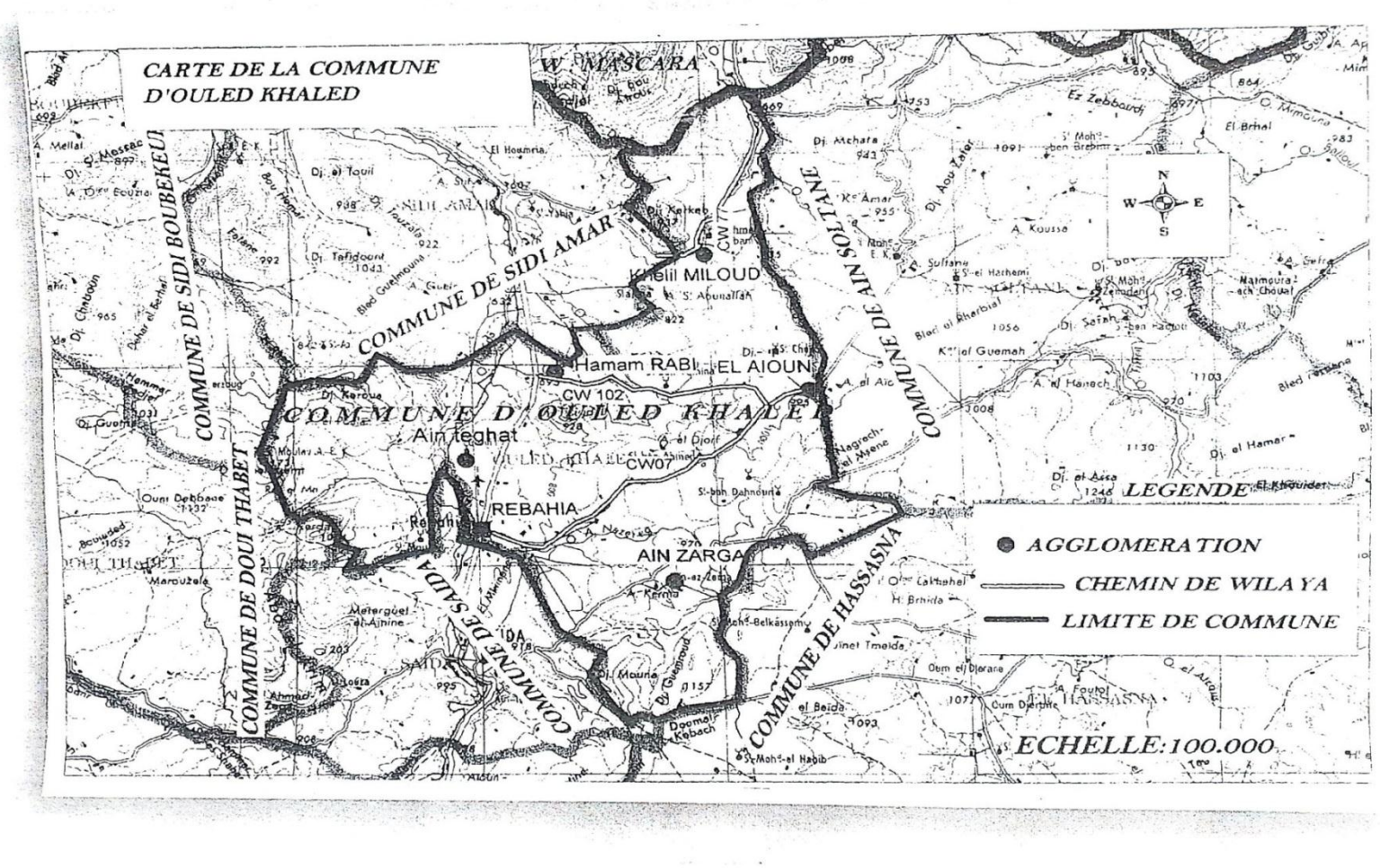
[1] مصلحة أملاك البلدية (بلدية أولاد خالد).

الجدول3 : يمثل عدد السكان منذ سنة 1978

سنة الاحصاء	المناطق	عدد السكان
1978	الرباحية	5030
	عين ثغات	1014
	عين الزرقاء	780
	حمام لابي	488
	مناطق أخرى	2898
	المجموع	10150
1988	الرباحية	8210
	عين ثغات	2583
	عين الزرقاء	1020
	حمام ربي	757
	مناطق اخرى	4653
	المجموع	17223
1998	الرباحية	12476
	عين ثغات	4008
	عين الزرقاء	2388
	حمام ربي	705
	مناطق أخرى	6553
	المجموع	26130

المصدر: مصلحة أملاك البلدية (بلدية أولاد خالد).

الشكل 1 : خريطة بلدية ولاد خالد



المصدر: مصلحة أملاك البلدية (بلدية أولاد خالد).

1-3- الحياة الاقتصادية بالمنطقة:

1- **الفلاحة:** بلدية أولاد خالد غنية من الناحية الفلاحية، سكان البلدية و خاصة القرى منهم أغلبهم فلاحين و يربون المواشي بأنواعها فهذه البلدية معروفة بأشجار الزيتون من القدم و زراعة الخضر و الفواكه بشتى انواعها و تربية النحل و زراعة الحبوب في مواسمها و قد تصل منتجاتها من الخضر و الفواكه الى بعض الولايات الجنوبية.

أما بخصوص الثروة المائية فبلديو أولاد خالد بحكم موقعها الجغرافي فهي منطقة غنية بالمياه الحلوة و يوجد بها احتياط كبير للمياه مع العلم أنها تزود مركز الولاية و بلدية سيدي أعمر بالمياه الصالحة للشرب.[1]

2- **السياحة:** يوجد بقرية حمام ربي منتجع سياحي رائع الذي يتمثل في حمام معدني طبيعي معتدل الحرارة على مدار السنة.

3- **النقل:** يوجد بالبلدية مطار متوسط الحجم الوحيد بالولاية موجود بقرية عين تغاث التابعة لبلدية أولاد خالد، أما بخصوص شبكة الطرقات يقطع مركز الرباحية لبلدية أولاد خالد الطريق الوطني رقم 6 و الذي يلعب دورا هاما في المجال التجاري و يوجد أيضا سكة حديدية الرابطة بين المحمدية و ولاية بشار.

4- **الصحة:** ان وضع الصحة يعكس بصفة جلية مستوى التنمية الاجتماعية بالبلدية فبالرغم من المجهودات المبذولة في الجانب الصحي مازالت هناك نفائس لم تحل المشاكل بنسبة كبيرة و الملاحظ في الكثير من الاحيان تنقل المرضى الى تراب الولاية و تحتوي البلدية على مستوصف باارباحية و فروع للمستوصف بقرية عين الزرقاء و حمام ربي و عين تغاث.[2]

5- **الخدمات التعليمية:** يقاس تحسن المعيشة للسكان بمدى تحسن نوعية الخدمات الاجتماعية من صحة و تعليم و تربية و تكوين و سكن و غيرها من الخدمات العمومية و قد سمحت المجهودات المبذولة منذ

[1] مصلحة أملاك البلدية (بلدية أولاد خالد).

[2] نفس المرجع

الاستقلال بتحسين المستوى التعليمي بالولاية عموما و على مستوى البلدية خصوصا و عليه فإن عدد المدارس بالنسبة للتعليم الابتدائي و المتوسط و الثانوي كالآتي:

- ❖ عدد المدارس الابتدائية بالبلدية هو 18.
- ❖ عدد المتوسطات بالبلدية هو 5.
- ❖ عدد الثانويات بالبلدية هو 2.

6- **الخدمات الثقافية:** يوجد بالبلدية مركز ثقافي رياحية بالإضافة الى بيت الشباب العقبان و قاعات متعددة الرياضات في كل من الرياحية و عين تغاث و عين الزرقاء و حمام ربي.

7- أهم المؤسسات عبر تراب البلدية:

- ➢ مؤسسة الورق.
- ➢ شركة الكهرباء التي تزود السكان على محيط 90 كم بالكهرباء و الى كامل تراب الولاية.
- ➢ مؤسسة لإنتاج الدجاج و البيض.[1]

8- أهم المنشآت العمرانية التابعة للبلدية:

أولا: المرافق الادارية:

تحتوي بلدية أولاد خالد على مجموعة من المرافق الادارية تتمثل في:

– الملحقة الادارية عين الزرقاء: و التي تبعد عن مقر بلدية أولاد خالد بـ 12 كم و التي تسهل على المواطنين استخراج الوثائق الحالة المدنية بمختلف أنواعها.

– الملحة الادارية عين تغاث: و التي تبعد عن مقر البلدية بحوالي 3 كم.

– الملحقة الادارية حمام ربي: و التي تبعد عن مقر البلدية بحوالي 6 كم.

[1] مصلحة أملاك البلدية (بلدية أولاد خالد).

– **السوق:** سوق الجملة للخضر و الفواكه.

– **محلات:** تتوفر البلدية على 73 محلات الرئيس بالإضافة الى 16 محل تجاري تشغيل شباب.

– **حضيرة البلدية:** تحتوي على آلات المقر و الجرارات و شاحنات القمامة بالإضافة الى حافلات النقل المدرسي.[1]

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للبلدية

الأمانة العامة ومديرية الوسائل العامة.

أولا : الأمانة العامة :[2]

يرأسها الأمين العام للبلدية بالتنسيق مع جميع مصالح البلدية و السهر على حسن سيرها ، كما يقوم بإعداد جدول الأعمال الخاص بالمجلس الشعبي البلدي ، و تحرير المداولات و متابعتها ، و الأمانة العامة هي المشرفة على ادارة البلدية و التنسيق بين مختلف مديرياتها ، و السهر على السير الحسن للبريد الصادر أو الوارد و الأمانة العامة بصفة عامة تتكون من ثلاث مكاتب هي:

1- **مكتب الوثائق و الأرشيف** : و يتولى ما يلي :

- التكفل بأرشيف البلدية، حفظه ، ترتيبه ، تسييره، و متابعته ، و السهر عليه .
- جمع الوثائق القانونية التنظيمية و استغلالها و وضعها في متناول مصالح البلدية.
- استغلال الوثائق و الأرشيف للقيام بالدراسات و التحاليل .
- تنسيق العلاقات مع مختلف المصالح الخارجية في مجال المحفوظات و الوثائق .

[1] مصلحة أملاك البلدية (بلدية أولاد خالد).

[2] مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

2- **مكتب الاحصائيات و التنشيط الاقتصادي** : حيث يتولى ما يلي :

- استغلال الاحصائيات للقيام بالدراسات و التحاليل و التلخيصات .
- اعداد التقارير الخاصة بالإحصائيات و التنشيط الاقتصادي .
- جمع كل الاحصائيات المتعلقة بمختلف نشاطات البلدية .
- تنسيق العلاقات و التعامل مع المصالح الخارجية في مجال الاحصائيات .

3- **مكتب التنسيق و الاعلام الآلي**: و يتولى مايلي :

- التنسيق بين مختلف مصالح البلدية .
- القيام ببكل عمليات الآلي .
- ضبط برنامج لتعميم الاعلام الآلي عبر مختلف المصالح .

ثانيا : مصلحة المحاسبة و الميزانية . [1]

تشمل على ثلاث مصالح ، نتطرق الى كل مصلحة على حد فيما يأتي :

أ- مصلحة الميزانية و الحسابات : وتتكون من مكتبين :

مكتب الميزانيات و الحسابات : و يتولى ما يلي :

- اعداد الميزانية الأولية و الاضافية و الحساب الاداري .
- جمع مختلف الموارد المالية و تقييمها .
- جمع كل الوثائق المالية المتعلقة بالإعانات و مختلف أنواعها .

[1] مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

- تقييم الحساب الاداري و مقارنته مع حساب التسيير للقابض البلدي من الأوقات المحددة قانونا.
- القيام بالتحاليل المالية الخاصة بكل سنة و تقييمها وفقا لإمكانية البلدية .

ب– مكتب حوالات الدفع و الفاتورات : ويتولى ما يلي :

- اعداد الفاتورات التابعة للغير و تسجيها و تدوينها بعد التأكد من تأدية الخدمة .
- متابعة عمليات التسديد .
- التأكد من الاعتمادات الممنوحة لكل عملية على حدى .

ثانيا : مصلحة الوسائل : و تشمل على ثلاث مكاتب :[1]

1 – مكتب الممتلكات : و يتولى المهام التالية :

- احصاء ممتلكات البلدية بكل أنواعها (عقارات ، منقولات) .
- متابعة تحصيل حقوق الايجار ، و العمل على تعينها من أجل خلق موارد جديدة الميزانية البلدية .
- ضبط قائمة المقابل ، خزانات المياه ، المدارس القرآنية و متابعة تسييرها .
- تنظيم المزايدات .

ب– مكتب تسيير المخازن : ويتولى ما يلي :

- اعداد و مسك سجلات دخول و خروج احتياجات مصالح البلدية .
- ضبط دفتر الجرد اليومي .
- القيام بتأدية الخدمات حسب احتياجات مصالح البلدية .

[1] مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

ج- مكتب الوكالات :[1] و يتولى الإشراف على متابعة وكالات البلدية بمختلف أنواعها .

ثالثا : مصلحة المستخدمين: و تضم مكتبين :

أ- مكتب تسيير المستخدمين :

- ضبط قائمة المستخدمين الاداريين و التقنيين .
- متابعة الحياة المهنية للمستخدمين (ترقية ، ادماج).
- متابعة الإدارات التأديبية .
- اعلام المستخدمين بالنصوص المتعلقة بتسيير حياتهم المهنية .
- ضبط الجدول الحقيقي للمستخدمين .
- العمل على اعداد رزنامة تكوين المستخدمين و تحسين مستوياتهم المهنية.

ب- مكتب التوظيف و التكوين :

التحضير و التنظيم و الاشراف على المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية و كذا اختبارات التوظيف. ضبط احتياجات البلدية من المستخدمين حسب مخطط التوظيف السنوي .

رابعا : مصلحة التنظيم و الشؤون العامة :

وهي عبارة عن تنظيم يتم فيه القيام ، بعدة وظائف حسب اجراءات معينة بغرض تحقيق أهداف معينة، تقوم هذه الوظائف على العديد من القطاعات الحيوية تتبادل أنواع مختلفة من المعلومات و هي تشمل على ثلاث مصالح :

[1] مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

الفرع الأول : مصلحة التنظيم و الشؤون القانونية :[1]

و تتكون من ثلاث مكاتب :

أ- مكتب التنظيم : و يتولى المهام التالية :

- اعداد الوثائق المتعلقة ببطاقة التعريف الوطني .
- احصاء كل الأصناف التجارية و المؤسسات التجارية المتواجدة على تراب البلدية.
- ضبط و متابعة كل السجلات التجارية و الحرفية .
- متابعة حركة المواطنين (جواز السفر ، الاقامة).
- التكفل بالتنظيم العام (رخص الصيد).

ب- مكتب المنازعات و الشؤون القانونية : و يتولى المهام التالية :

- متابعة كل المنازعات التي تكون البلدية طرفا فيها .
- تحرير و الرد على العرائض أمام الهياكل المختصة .
- متابعة تنفيذ الأحكام النهائية سواء لصالح أو ضد البلدية .
- فحص و دراسة العقود التي تصدرها البلدية من حيث الشرعية و خاصة فيما يتعلق بمضمون القرارات
- اصدار مدونة بالعقود الادارية للبلدية و ذلك بصفة دورية .

ج- مكتب النظافة و الوقاية : و يتولى كل المهام المتعلقة بالحفاظ على الصحة العمومية ، و خاصة فيما يلي :

- محاربة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه .

[1] مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

- اجراء تحقيقات حول النظافة .
- مراقبة المؤسسات و المحلات ذات الطابع الغذائي .
- القيام بحملات التوعية الخاصة بالنظافة و الوقاية.

الفرع الثاني : مصلحة الشؤون العامة :[1]

و يتكون من ثلاث مكاتب :

اولا : مكتب الحالة المدنية : و يتولى ما يلي :

1. اعداد سجلات الحلة المدنية بكل أنواعها .
2. اعداد الوثائق الخاصة بالحالة المدنية .
3. احصاء المواليد و الزواج و الوفيات دوريا.
4. تسجيل الأحكام المتعلقة بالحالة المدنية و التصريحات على الهامش .
5. استخراج الوثائق .

ثانيا : مكتب الانتخابات : و يتولى ما يلي :

1. اعداد بطاقات الانتخاب و احصاء الناخبين .
2. مسك و ضبط البطاقة الانتخابية .
3. تسجيل و شطب الناخبين .
4. توزيع بطاقات الانتخاب.

[1] مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

5. التنسيق مع الحالة المدنية بالنسبة لحركات الناخبين .

6. العمل باستمرار على تطهير القائمة الانتخابية .

7. تحضير العمليات الانتخابية (الوسائل المادية و الشرية) .

8. متابعة عملية تعداد السكان و حركة المواطنين.

ثالثا : الخدمة الوطنية :

1. اعداد الجدول السنوي لإحصاء شباب الخدمة الوطنية .

2. اعداد شهادات التسجيل و الاحصاء .

3. توزيع الاستدعاءات المتعلقة بعملية الفحص الطبي لأداء الخدمة الوطنية .

الفرع الثالث : مصلحة الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية :[1]

و تضم ثلاث مكاتب :

أ- مكتب الشؤون الاجتماعية : و يتولى ما يلي :

1. احصاء الفئات الاجتماعية (مكفوفين ، عجزة ، شيوخ ، ذوي العاهات) .

2. ضبط قائمة المحتاجين .

3. ضبط قائمة أصحاب الدخل الضعيف .

4. احصاء السكنات التي لا تتوفر على الشروط الصحية للحياة .

5. اعداد شهادة الكفالة و الحضانة و الانفصال عن الوالدين .

[1] مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

6. ضبط و حصر الطلبات المتعلقة بالسكن الوظيفي للمعلمين .

7. انشاء و متابعة لجنة التحقيقات الاجتماعية .

8. اعداد المحاضر و الملفات المتعلقة بالأشخاص المصابين بالأمراض العقلية تصد تحويلهم الى المراكز المختصة .

ب– مكتب الثقافة و الرياضة : و يتولى كل المهام المتعلقة بترقية الثقافة و الرياضة ، و في هذا الشأن يقوم خاصة بمايلي :

1. التنسيق و العمل مع مختلف الجمعيات و الرابطات الثقافية و الرياضية من أجل دعم الثقافة و الرياضة

2. تنظيم التظاهرات الثقافية و الرياضية .

3. احصاء المعالم التاريخية و الأثرية و السهر على حمايتها .

4. تسيير المكتبات .

5. احصاء و ضبط مختلف الجمعيات .

ج– مكتب النشاط الاجتماعي : و يتولى ما يلي :

1. متابعة ملف الشبكة الاجتماعية.

2. العمل و التنسيق مع الجهات المختصة في مجال الشغل.

3. انشاء و متابعة ورشات النشاطات ذات منفعة عامة .

4. احصاء المستفيدين من المنحة التضامنية الجزافية .

5. اعداد البطاقات المتعلقة بالمستخدمين من نظام الشبكة الاجتماعية .

6. احصاء الفئات الاجتماعية المحتاجة .

ثانيا : مديرية الوسائل العامة :[1]

مديرية التعمير و البناء و الأشغال العمومية، و يتكون من مكتبين :

أولا : مكتب الدراسات و التعمير : و يتولى ما يلي:

1. التكفل بدراسة و متابعة وسائل التعمير و متابعتها و تنفيذها .
2. العمل على حماية وسائل التعمير على مستوى اقليم البلدية وفقا للقوانين و التنظيمات .
3. جمع كل المعطيات المتعلقة بالتعمير قصد ضبطها وفقا لتطور هذا القطاع .

ثانيا : مكتب متابعة و مراقبة التعمير : و يتولى ما يلي :

1. التكفل بمتابعة التعمير فيما يتعلق برخصة البناء ، رخصة التجزئة ، رخصة الهدم.
2. السهر على مراقبة و تسليم شهادة مطابقة الأشغال .
3. متابعة التجديد الحضري. : متابعة قواعد التعمير و البناء .

مكتب الصفقات:

تحتل الصفقات العمومية مكان أساسي في نشاطات الادارة المتمثلة للدولة بغرض المحافظة على المال العام ، و بالتالي فان تسيير هذه الأخيرة متعلقة بالمكانيزمات المسطرة من طرف الادارة خاصة ما تعلق بالإجراءات التقنية الرامية إلى التسيير الأمثل لهذه المعاملات و انجاز الأشغال المختلفة لتحقيق الخدمة العمومية ، و تبرم الصفقات تبعا الإجراء المناقصة التي تعتبر القاعدة العامة أو الاجراء بالتراضي ، و مكتب الصفقات العمومية يتولى ما يلي :

1. ابرام الصفقات و العقود و تنفيذها .

[1] مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

2. تنظيم المناقصات و العقود و تنفيذها .

3. اعداد الحالات المالية و المادية لجميع المشاريع .

4. ضمان أمانة لجان فتح و تقييم العروض، و كذلك الصفقات العمومية .

مكتب مراقبة و متابعة الأشغال : و يتولى المهام التالية :[1]

1. متابعة كل عمليات الانجاز الجديدة من تسجيل المشروع الى غاية غلقه .

2. ضبط برامج دورية تتعلق بالزيارات الميدانية للورشات بالتنسيق مع مختلف المصالح التقنية.

مكتب الشيكات :و تضم ثلاث مكاتب :

مكتب المياه و التطهير : و يتولى ما يلي :

1. اعداد بطاقات احتياجات السكان من المياه الصالحة للشرب .

2. احصاء كل الأحياء و الأماكن التي يتطلب تزويدها .

3. جمع المعلومات المتعلقة بتوزيع شبكة المياه على مستوى اقليم البلدية . : اعداد رخص ايصال المياه الصالحة للشرب.

4. السهر على شبكة تصريف المياه القذرة و تصريفها .

مكتب التنظيف : ويتولى المهام التالية :

1. السهر على تنظيم اقليم البلدية .

2. جمع القمامات و الفضلات و تفريغها من الأماكن المخصصة لها .

3. التنسيق مع لجان الأحياء في عمليات تنظيف المحيط .

[1] مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

4. اعداد الاجراءات التنظيمية المتعلقة بالنظافة .

5. العمل على صيانة و مراقبة أماكن التفريغ العمومي .

مكتب الطرق و التهيئة العمرانية: و يتولى ما يلي :[1]

1. تنظيم حركة المرور عن طريق وضع اشارات المرور .

2. وضع لوحات التعريف بأحياء المدينة و مقرات مؤسساتها .

3. صيانة وحفظ اللوحات .

4. العمل على صيانة حفظ اللوحات .

5. السهر على تنظيم شبكة النقل و مراقبتها داخل اقليم البلدية .

6. التحضير المادي للاحتفالات و الأعياد وكل الأعمال المتعلقة بتزيين المحيط ، و يمكن أن يشمل على ثلاث فروع :

7. فرع الطرقات .

8. فرع الانارة العمومية .

9. فرع تهيئة و تزيين المحيط .

ثانيا : مصلحة الصيانة و الورشات : وتضم ثلاث مكاتب :

أولا : مكتب الصيانة : و يتولى المهام التالية :

1. القيام بكل أعمال الصيانة التي تتطلبها أملاك البلدية سواء العقارية أو المنقولة .

2. مكتب حظيرة السيارات و العتاد .

[1] مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

3. متابعة حركات ممتلكات السيارات البلدية خاصة من العتاد المنقولة .

4. ضبط قائمة كل صنف من أصناف العتاد و متابعة استغلالها ، و العمل على مراقبتها و صيانتها و اصلاحها .

5. ضبط احتياجات الحظيرة من الوقود .

6. متابعة استهلاك العتاد .

7. اعداد تقرير دوري حول الحظيرة .

ثانيا : مكتب الحجز :

1. استقبال السيارات و الحيوانات المحجوزة في اطار القوانين المعمول بها .

2. القيام بكل الأعمال اللازمة لهذه العملية .

مصلحة البيومترية :[1]

مكتب جوازات الصفر و بطاقة التعريف : مكون من أربعة مكاتب موزعة كما يلي :

مكتب استلام و تدقيق الملفات : يتكفل باستلام ملفات المواطنين و تدقيق الوثائق المكونة للملف.

مكتب الحجز : و يقوم بحجز معلومات الأشخاص تبعا للوثائق المودعة بالملف .

مكتب التصديق : و يقوم بالتصديق على البيانات المحجوزة على التطبيق .

مكتب أخذ المعلومات البيومترية : و يتكفل برفع المعلومات البيومترية ، البصمة ، صورة بيومترية.

مكتب استخراج و التسليم : و يقوم باستلام جوازات السفر و بطاقات التعريف المنجزة و تسليمها إلى المواطن

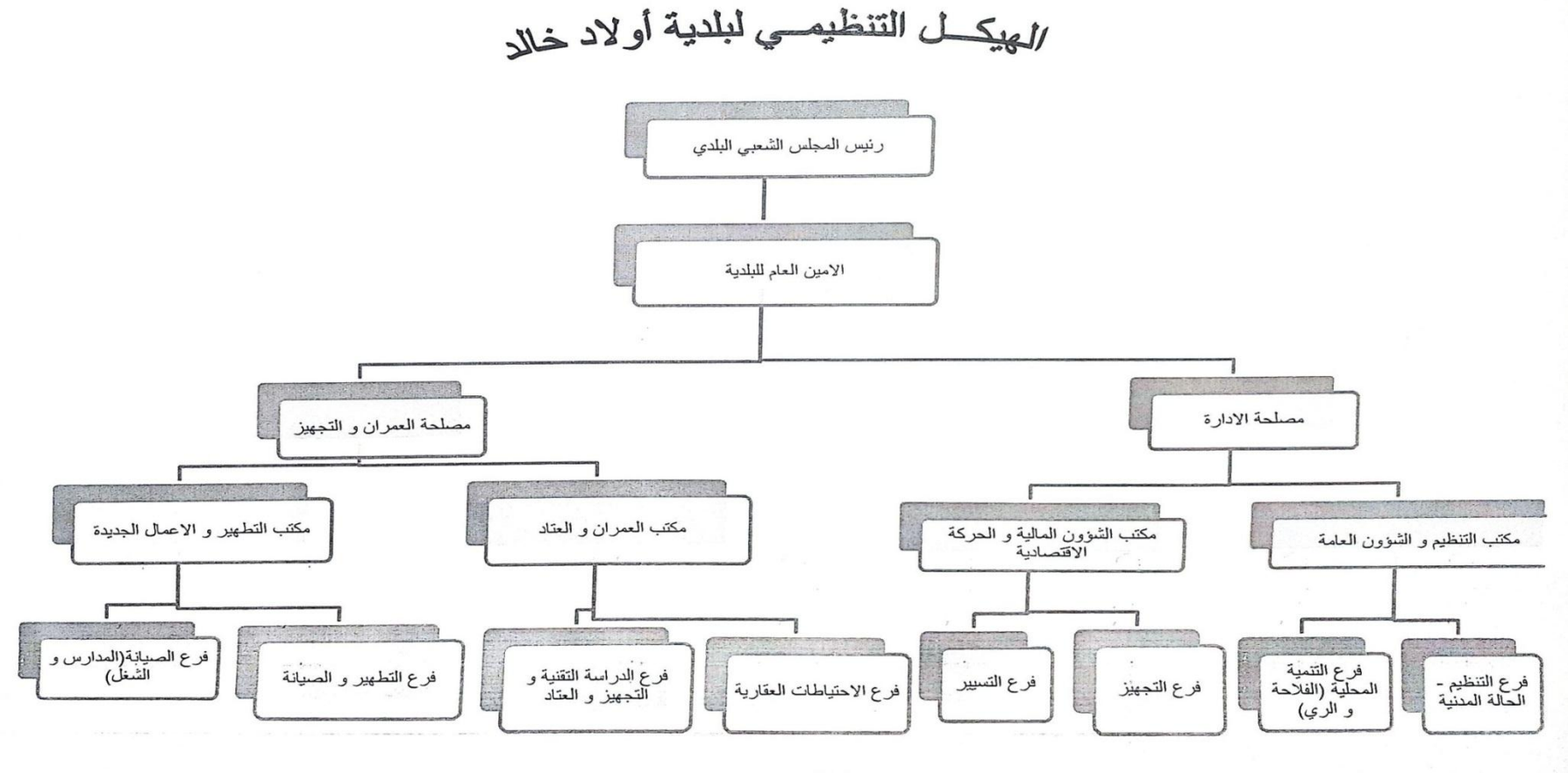
مكتب البطاقة الرمادية : و يقوم بحجز معلومات الأشخاص تبعا للوثائق المودعة بالملف .

[1] مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

الشكل 2: الهيكل التنظيمي لبلدية ولاد خالد

دائـــــرة :سيدي بوبكر

بلديـــــة :اولاد خالـــد



المصدر: مصلحة المستخدمين البلدية (بلدية أولاد خالد).

المطلب الثالث: دور التخطيط في التنمية المحلية

1- التخطيط:

احتل التخطيط أهمية بارزة في كافة الدراسات منذ عصر تايلور (Taylor)، وقد قدمت له عدة تعاريف أهمها:

- **تعريف تايلور**: " عملية تنبؤ بما يكون عليه المستقبل مع الاستعداد الكامل لمواجهته ".

- كما عرفه الأستاذ **المهري بنمير**: "على انه مجموع القرارات والتدابير التي يتخذها المجلس الجماعي البلوغ أهداف تنموية معينة ومحددة في مدة زمنية تحددها السلطة المركزية".

و المخطط: هو مجموعة تنبؤات مستقبلية وخطوات تنطلق، ويجب أن تنطلق من الواقع المحلي، أي واقع الجماعات المحلية في صورة تدابير وأعمال وقرارات محددة في الزمان والمكان والغاية والهدف.

وفي الحقيقية أنه لا يمكن لأي دولة مهما كان نوع نظامها السياسي والاقتصادي أن تهمل ما يعرف بالتخطيط، لما له من أهمية في التوفيق بين إمكانيات الدول واحتياجات أفرادها[1]. بالإضافة إلى أنه يساعد على تخصيص وتوزيع الموارد المتاحة و تحديد طرق استخدامها، فالتخطيط يعتمد على اعتبارات دقيقة؛ وهذا يؤدي إلى اتخاذ قرارات هامة خاصة بعملية توزيع المواد،[2] ويتأثر التخطيط بالفلسفة السياسية التي تتميز بها الدولة، ويأتي ذلك على الصعيد تحديد أهدافه ومجالات المتعددة، فهناك التخطيط العمراني، التخطيط الاقتصادي والتخطيط الاجتماعي.

[1] جمال زيدان، ادارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع، الجزائر، دار الأمة للطباعة و النشر و التوزيع، 2014، ص 65.

[2] مركز خدمات المنظمات غير الحكومية، التخطيط الاستراتيجي. دليل الجمعيات المرشدة، ص13.

كما له مستويات تتجلى في التخطيط على المستوى القومي يهدف إلى خلق نوع من التكيف بين البيئة واحتياجات الأفراد على المستوى الوطني، وهناك تخطيط على المستوى المحلي، والغاية منه هو عدم تمكن التخطيط القومي من حل المشاكل التي يعاني منها كل إقليم معين عن باقي الأقاليم، بحكم عدم تجانس هذه الأخيرة في عدة مجالات، سواء الاجتماعية أو الاقتصادية. بالإضافة إلى ما سبق فإن التخطيط المحلي يسمح للأفراد بالمساهمة بصفة فعلية في رسم وتنفيذ المخططات الوطنية والإقليمية، ومن بين العوامل الأساسية التي يجب مراعاتها عند القيام بمثل هذا النوع من التخطيط؛ هي مساهمة الأهالي المحليين في إعداده. إضافة إلى مهاراتهم الفنية وخبراتهم في التصرف والابتكار، كل هذه العوامل تزيد من نسبة ضمان نجاحه.

ويهدف التخطيط على المستوى المحلي إلى حصر شامل لجميع الخدمات الواجب توفيرها لسد احتياجات الناس، بالإضافة إلى إعداد الفنيين اللازمين لإدارة مختلف الإنشاءات، والرفع من مستوي الخدمات الحالية حتى تصل إلى أقصي كفاءة بأقل النفقات .[1]

يعتبر دور التخطيط من أبرز الآليات التي تقوم الجماعات المحلية لبلوغ أهدافها التنموية، [2]ويعتبر عنصرا أساسيا في تنظيم الاقتصاد الوطني، وهذا ما تم تأكيده دستوريا، أما من الناحية التاريخية الظهور التخطيط في الجزائر كان نتاج منطقي منذ انتهاج النموذج الاشتراكي كأيدلوجية، وانطلاقا من منتصف الستينات في إطار ما عرف بالمخططات الثلاثية والرباعية ويعود المرجع القانوني للتخطيط إلى قانون (02/88) المؤرخ في 1988/01/12، وحدد بموجبه الإطار العام لتوجيه المنظومة الوطنية للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي والتي تتأثر إلى حد كبير بالخلفية السياسية والإيديولوجية القائمة آنذاك، حيث أصبح من مبادئ العامة لقانون التخطيط تجسيد السياسة الوطنية في يد الحزب الحاكم، ويمكن اختصار ما جاء به هذا القانون:

[1] جمال زيدان، مرجع سابق، ص 66.

[2] عبد الناصر بوعروري، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، بلدية تيكستار برج بوعريريج. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قالمة، 2015)، ص47

– تحديد دور الدولة في عملية توجيه الأعوان المتعاملين الاقتصاديين، وإلزام الجماعات المحلية تحمل مسؤولياتها لما ينتج عن تصرفاتها بشكل يضمن التنمية المحلية المخططة.

– أعطى مكانة للقطاع الوطني الخاص بإدراج أعماله ضمن مخططات التنمية، سواء على المستوى المحلي أو الوطني.[1]

– المخططات البلدية:

يجب على البلدية باعتبارها مكان لالتقاء التطلعات الاجتماعية والاقتصادية، أن تقوم بإعداد مخطط التنمية المحلية طبقا للصلاحيات المخولة لها في قانون البلدية.

يقصد بالمخططات البلدية للتنمية مجمل الإجراءات التنظيمية التي تباشرها البلدية في المجال الاقتصادي والاجتماعي، والتي تسمح لها بتحديد أولويات التنمية بها ووسائل انجازها، وذلك من سماحها بإمكانية:

– حصر احتياجات و مطالب سكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية.

– جرد و إحصاء الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة على مستوى البلدية.

– تصنيف المشاريع المراد انجازها حسب كل قطاع.

– وضع تقييم مفصل حول المشاريع واقتراح الوسائل المادية الكافية لتغطيتها.[2]

[1] جمال زيدان، مرجع سابق، ص 67.

[2] بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية. (مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في القانون العام، جامعة تلمسان، 2011)، ص128.

مخططات البلدية:

تتمثل مخططات البلدية في ثلاثة أنواع: المخطط البلدي للتنمية، المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، ومخطط شغل الأراضي.

أ. **المخطط البلدي للتنمية:** يعتبر هذا البرنامج أكثر استعمالا منذ سنة 1974؛ أي بعد صدور المرسوم (136/73) المؤرخ في 1973/08/09 المتعلق بشروط التسيير وانجاز المخططات التنمية، وهو مخطط خاص بإحصاء وتسجيل مختلف جوانب الاستثمارات والمشاريع المعدة لصالح تنمية البلديات في إطار التوجهات الوطنية، أو دون الخروج عن المخطط الوطني للتنمية وقوانين المالية من قبل الدولة ضمن ميزانية التجهيزات المحددة لنفقات الدولة السنوية، ويخول تسيير برامج ومخططات البلدية للتنمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف بعد الوالي.

وفي طرح مشابه هي عبارة عن مخططات شاملة للتنمية في البلدية جاءت لتكريس مبدأ اللامركزية مهمتها، توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية تشمل هذه المخططات التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات التجارية، وتنجز هذه المخططات البلدية للتنمية الخاصة بها، وعرضها على موافقة الوصاية الولائية .[1]

ب. **مخطط شغل الأراضي** : يعتبر مخطط تفصيلي، يحدد طرق شغل الأراضي في إطار المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير، ملزم على البلدية القيام به؛ تطبيقا لأحكام المادة 34 من القانون (29/90) التي تنص على: " يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل للأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته". وقد جاء المرسوم رقم (177/91) المؤرخ في 1990/05/28 ليوضح كيفية إعداد هذا المخطط والمصادقة عليه و إبراز محتواه.[2]

ج. **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير**: إن الأصل في هذا القانون لهذا المخطط يعود إلى القانون (29/90) الصادر في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وجاء وفقا للمادة 16 منه باعتباره أداة لتخطيط المجالي و التسيير الحضاري،

[1] عبد الناصر بوعروري، مرجع سابق، ص 48.

[2] جمال زيدان، مرجع سابق، ص 69.

يحدد التوجيهات الأساسية العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، أخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي،[1] بحيث يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وتكوين وتحويل المبني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة.

بمعني هذه المادة أن استغلال وتسيير الأراضي القابلة للتعمير المحددة في هذا القانون،[2] ويتم إعداد مشروعه بمبادرة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا مكان المخطط يغطي أكثر من بلدية، ويحتوي هذا المخطط تقريرا مفصلا حول الوضعية الاقتصادية، الثقافية، الاجتماعية والسكانية للمكان المعني، وهو بذلك يتضمن معلومات ومعطيات إحصائية توضح:

- نمط ونوع التهيئة المقترحة بالنظر إلى التوجهات الخاصة بمجال التهيئة العمراني.
- جهة التخصص الغالبة للأراضي، ونوع الأعمال التي يمكن حصرها عند الاقتضاء.
- وجود وثائق توضيحية وإحصائية حول المجالات المعنية بالتخطيط؛ كتوضيح شبكات الطرق، المناطق المعمورة بالسكان، المناطق التي لها إمكانية التحول إلى مجمع سكاني مستقبلا.
- مخطط شبكة المياه الصالحة للشرب واهم الاقتراحات البديلة.

[1] من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير، العدد 52 سنة 1990، المعدل و المتمم رقم 4-5 المؤرخ في 2004، العدد 51، 2004.

[2] جمال زيدان، مرجع سابق، ص 69.

المطلب الرابع: تنفيذ المخطط البلدي للتنمية PCD في بلدية أولاد خالد

كما تمت الاشارة أن المخطط البلدي هو عبارة عن مخطط شامل التنمية في البلدية و لتجسيد اللامركزية على مستوى البلدية و مهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين و دعما للقاعدة الاقتصادية و محتوى المخطط يشمل عادة التجهيزات الفلاحية و القاعدية و التجارية و تجهيزات الانجاز،[1] و ضرورة انسجام هذا المخطط مع مخطط الولاية للتنمية و لإعداد المخطط البلدي للتنمية يجب احترام مجموعة من الشروط:

- **مراعات البلدية لإمكانياتها المادية و المالية:** في هذا الاطار لابد أن تقوم البلدية بإحصاء لجميع امكانياتها و قدراتها المتوفرة على إقليمها.

- **ضبط حاجات البلدية و ترتيبها حسب الأولويات:** هذا يعني أن البلدية تقوم بتجديد حاجياتها و متطلباتها على أرض الواقع، بحيث تكون ضرورية لتحسين الاطار المعيشي للمواطن فلابد للبلدية أن تقوم بترتبها حسب سلم الأولويات.

- **احترام التوجيهات الحكومية:** و هي عبارة عن برامج حكومية معبر عنها بالتوجهات السياسية، حيث تقوم بتحديد الخطوط العريضة للخطة التنموية للبلاد و على هذا فعلى البلدية أن تحضر مخططها البلدي و تنفيذه بإحترام.[2]

– الوفاء بالوعود الانتخابية: و هذا عن طريق الوفاء بالبرنامج الذي سطرته القائمة الفائزة بالإنتخابات المحلية.

تعمل البلدية على إدخال المخطط البلدي حيز التنفيذ، بإعتبارها المعني الأول بالأمر و يمر المخطط البلدي للتنمية بالمراحل التالية:

- **تشخيص المشاريع المراد انجازها:** بعد الحصول على ترخيص البرنامج من المديرية العامة للميزانية تعمل المصالح التقنية على تشخيص المشروع و جمع المعلومات التالية:

[1] سليمان شيبوط و آخرون، دور الادارة المحلية في التنمية المحلية، الملتقى الدولي حول تحديات الادارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة الجلفة، 2010.

[2] المصلحة التقنية للبلدية.

أ- تسمية المشروع: و هذا من أجل تسهيل عملية الانجاز و الاستثمار.

ب- تجديد موقع المشروع: و هو المكان الذي يتم إنجاز الأشغال به.

ج- انعكاسات المشروع: و هو ذكر الاسباب الداعية إليه تبيان أهميته في حياة المواطنين له أهمية إجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية.

د- المواصفات التقنية للمشروع: تعمل المصلحة التقنية بالبلدية على جمع كل مواصفات المشروع في بطاقة تسمى " البطاقة التقنية " تحتوي على التصاميم و فترة الانجاز.

هـ- تكلفة المشروع: و هو المبلغ الاجمالي الذي يكلفه المشروع.

و- وسائل الانجاز: و هذا عن طريق تحديد المعني بإنجاز المشروع.

و لغرض تحقيق الاهداف المخطط البلدي للتنمية في وقت وجيز و بأقل تكلفة تستعين البلدية بإحدى الوسيلتين:

1- المؤسسة العمومية المحلية: و هي مؤسسة عمومية تعمل على تنفيذ المخطط البلدي للتنمية لصالح البلدية، حيث تنشأ هذه المؤسسات من طرف البلدية.

2- المؤسسات الخاصة: تسعى البلدية لإنجاز مخططاتها التنموية و ذلك بإبرام عقود مع مؤسسات خاصة حيث تقيم مجموعة من المتنافسون عروضهم على مستوى البلدية للضفر بالصفقة أو المشاريع المعروضة للإنجاز.

ي- إنهاء و غلق المشروع.[1]

[1] موسى رضوان، المخططات البلدية للتنمية، مذكرة نهاية السنة الرابعة إدارة المحلية، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، المدرسة الوطنية، 2005-2006، ص 43.

دراسة حالة لتنفيذ المخطط البلدي للتنمية بلدية أولاد خالد:

في إطار تنفيذ مشاريع تنموية ببلدية أولاد خالد PCD، برمجت هذه الأخيرة 18 مشروع تنموي خصصت له مبلغ مالي قدر 347.133.000 دج و لقد تمت دراسة طلبات العروض لمعرفة الاجراءات الواجب إتباعها.

تبين أن بلدية حققت 10 مشاريع تنموية أي بنسبة 57.23 % من مجموع المشاريع المبرمجة و من أهم الانجازات التي تم تحقيقها خلال السنوات الأخيرة من خلال المخطط البلدي للتنمية نذكر ما يلي:

- اعادة تأهيل كل من الانارة و الكهرباء و توسيع شبكة التطهير بكب من أحياء النهضة و النجاح.
- تهيئة و تعبيد الطريق المؤدي إلى كل من قريتي حمام ربي و العيون.
- انجاز شبكة مياه الشرب لدوار خليل الميلود و سيدي علال.
- اقتناء شاحنات لرفع القمامة (النفايات).
- انجاز 22 مسكن بسيدي علال.
- اتمام ممقر بلدية الرباحية.
- خزان مائي بسعة 500 $م^3$ بقرية عين زرقاء.
- انجاز طريق الرابط بين الرباحية و حي 600 مسكن.
- ترميم ملحقاتها الادارية في كل من عين الزرقاء و حمام ربي.
- اتمام المصب النهائي للتطهير بالرباحية.
- انجاز ملاعب جوارية في كل من الرباحية و عين تغاث و عين زرقاء.[1]

[1] المصلحة التقنية للبلدية.

بالإضافة إلى بعض المشاريع في طور الانجاز:

- انجاز شبكة المياه الصالحة للشرب لدوار الماتنية.

- تهيئة تعبيد شوارع الرباحية و اعادة تهيئة ملحقة عين تغاث.

- استكمال انجاز ملاعب جوارية في كل من حمام ربي و عين تغاث.

- اعادة تهيئة المركز الصحي في حمام ربي.

- انجاز أرضية لوضع صهاريج غاز البروبان (9 عمليات).[1]

المبحث الثاني: صناعة القرار على مستوى البلدية

المطلب الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي

1- اختياره: حسب المادة 65 من قانون البلدية 11-10 يعلن رئيسة المجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا.

إن القانون 11-10 جاء أكثر دقة بذكر عبارة متصدر القائمة، وينصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب بمقر المجلس في حفل رسمي يحضره الوالي أو ممثله خلال خمسة عشر يوم على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات.[2]

ألزم القانون الجديد للبلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإقامة بصفة دائمة بإقليم بلديته تحت رقابة الوالي، حيث يعود له الترخيص استثناءا بغير ذلك ، [3]وهي مادة غير مسبوقة في قانون البلدية.

يتولى الوالي استدعاء المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال 15 يوما التي تلي الإعلان عن نتائج الانتخابات وهي نفس المهلة التي منحها المشرع لانتخاب الرئيس من طرف المجلس كما سبق ذكره.

[1] المصلحة التقنية للبلدية.

[2] المادة 67 من القانون البلدي 11-10.

[3] المادة 63 من القانون البلدي 11-10.

وقد جاء قانون البلدية بمادة جديدة تنص على إعداد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته و الرئيس الجديد خلال 8 أيام التي تلي تنصيبه، وترسل نسخة منه إلى الوالي، كما يخطر المجلس الشعبي البلدي بذلك، وأحالت على التنظيم تحديد خصائص ومضمون هذا المحضر الذي يعد محضرا لتسليم واستلام المهام.

2- انتهاء المهام: إضافة إلى حالة الوفاء وانتهاء مدة العهدة تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي للأسباب نفسها التي تنتهي بها مهام باقي أعضاء المجلس والمتمثلة في:

* **الاستقالة:** وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إداريا عن رئاسة المجلس، وتنص المادة 73 من القانون 11-10 على أن يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة وترسل إلى الوالي.

* **التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة:** يعد متخليا عن منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل طبقا الأحكام المادة 73. ويتم إثبات التخلي عن المنصب في أجل 10 أيام بعد شهرين من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله ويستخلف في مهامه.[1]

* **التخلي عن المنصب بسبب لغياب غير المبرر:** وهي حالة جديدة تضمنتها المادة 75 من قانون البلدية 11-10 وتتعلق بحالة التخلي عن المنصب غير المبرر في حالة انقضاء 40 يوم من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون اجتماع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب ويتولى نائب الرئيس شؤون البلدية مؤقتا طبقا لأحكام المادة 75.

* **إلغاء حالة سحب الثقة:** مع تزايد حالات سحب الثقة من رؤساء المجالس الشعبية البلدية وتعطل مصالح المواطنين فإن المشرع حرص في صياغته للقانون الجديد على منع سحب الثقة في السنة الأولى للعهدة وكذا في السنة الأخيرة ويجب توفر نصابي ثلثي المنتخبين من أعضاء المجلس يجتمعون في دورة غير عادية.

[1] المادة 73 من القانون البلدي 11-10.

3- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته واختصاصاته تارة كممثل للبلدية وتارة أخرى ممثل للدولة وفي مايلي نفصل بعض الشيء في هذه الصلاحيات:

1-1- صلاحياته بصفته ممثلا للدولة: يحوز رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة على مجموعة من الصلاحيات والمهام، وتعود هذه المهام للدولة وهي على النحو التالي:

- ضابط الحالة المدنية: لقد أضفت المادة الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية وبينت من هم ضباط الحالة المدنية، حيث أضفت على رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وهذا بقوة القانون ونظرا لاستحالة أن يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي لهذه المهام فقد خول له القانون هذه المهام إلى موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين وذلك تحت رقابته ومسؤوليته وتتمثل هذه الصلاحيات في مايلي:[1]

- تلقي التصريح بالولادات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية .
- تحرير وتسجيل عقود الزواج وفقا لأحكام القانون.
- تلقي التصريح بالوفيات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية .
- السهر على حفظ ورعاية السجلات المستعملة ومحفوظات البلدية.
- استلام شهادات الإعفاء من سن الزواج بالنسبة للقاصرين وشهادات الإعفاء بالنسبة لموظفي الأمن.

- الضبط الإداري: تتمثل مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال في مايلي:

- المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك

[1] علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية ، (القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر، 2011، ص40.

- ضبط حسن النظام العام في جميع الأماكن العمومية التي يتواجد بها الأشخاص.

- اتخاذ كل الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها.

1-2- صلاحياته بصفته ممثلا للبلدية: باعتبار أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية فهي تحتاج إلى من يعبر عن إرادتها ولهذا أسند القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي على أن يمثلها حيث يتمتع بالصلاحيات التالية:

- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية ، وينبغي عليه المشاركة فيها حسب التزاماته المحددة في هذا القانون.[1]
- و حسب المادة 78 من نفس القانون يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي المجلس وبهذه الصفة يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه ويعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها، كما يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ويطلعه على ذلك وهذا حسب نص المادة 79 و 80 من نفس القانون.
- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وحسب نص المادة 82 وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للبلدية وإدارتها، وفي هذا الصدد يجب عليه القيام بما يلي:[2]

- التقاضي باسم البلدية ولحسابها

- إدارة مداخيل البلدية والأمر بالصرف والنفقات ومتابعة تطور المالية البلدية

- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا.

- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.

[1] المادة 78 من القانون البلدي 11-10.

[2] علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 80.

- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط.

- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.

المطلب الثاني: المجلس الشعبي البلدي

يتكون المجلس الشعبي البلدي من الأعضاء المشكلين للمجلس حيث يختلف عدد الأعضاء من بلدية الأخرى وهذا يرجع إلى الإحصاء العام للسكان في كل بلدية، إذ أن هناك بعض الدول تتجه إلى زيادة عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بغية إشراك عدد كبير من المواطنين في التسيير المحلي لشؤونهم في حين توجد أنظمة أخرى تتجه إلى تقليص عدد أعضاء المجالس البلدية بغية التحكم في المسائل المطروحة على المجلس.[1]

وبالحديث عن المجلس الشعبي المنتخب فإن القانون الانتخابي هو من يحدد شغل مناصب المجالس المنتخبة وهذا بحسب عدد السكان وهذا ما نصت عليه المادة 79 من قانون الانتخابات 12-01:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة

- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.

- 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.

- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.

- 43 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.001 نسمة أو يفوقه.

ثالثا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:

يحوز المجلس الشعبي البلدي على مجموعة من الاختصاصات سنوردها على النحو التالي:

[1] محمد حسن عواضة ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية ، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ، ص 36.

- في مجال التهيئة والتنمية: يتولى المجلس الشعبي البلدي بإعداد برامجه السنوية والمتعددة السنوات والموافقة لمدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها مع الصلاحيات المخولة له قانونا وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة التنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، كما يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة. [1]

- **في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز**: تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليهما بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي. [2]

ومن جهة أخرى أعطى القانون للبلدية حق الموافقة عند إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة وبموجب المادة 115 من قانون البلدية وضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم وبمساهمة المصالح التقنية للدولة تتولى البلدية ما يلي:

– التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها . – السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة برامج التجهيز والسكن.

– السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.

- **في المجال الاجتماعي**: وفي هذا الشأن تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها، كما تعمل على تسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان النقل المدرسي.

ولما كان التفاوت في الإمكانيات الخاصة بكل بلدية فإنه يمكن لهذه الأخيرة وحسب حدود إمكانيتها أن تتخذ كل التدابير الموجهة بترقية تفتح الطفولة الصغرى وحدائق الأطفال والتعليم الحضري والمساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية

[1] المادة 107 و108 من قانون البلدية 11-10.

[2] المادة 113 من قانون البلدية .

الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية، كما يقع على عاتق البلدية في هذا الإطار اتخاذ كل التدابير التي ترمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين لاستغلالها.

- في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات: وفي هذا المجال تتكفل البلدية بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج ، وبموجب المادة 123 من قانون البلدية تسهر هذه الأخيرة و بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في المجالات التالية :[1]

– توزيع المياه الصالحة للشرب.

– صرف المياه المستعملة ومعالجتها.

– جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها .

– الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.

المبحث الثالث: انعكاسات البيروقراطية على التنمية المحلية

المطلب الأول: تأثير البيروقراطية على التنمية

على الرغم من الجهود الذي بذلت في إرساء و بناء المؤسسات للتنمية و الاصلاح السياسي و الاداري ، فإنها لم تنجح في التخفيف من المشاكل للأعراض المرضية للبيروقراطية الادارية ، بل زادت في تعقيدها ما أسهم ذلك في تعثر عملية التنمية الشاملة نتيجة تفاقم الجانب التنظيمي من مشكلة البيروقراطية بدلا من أن يسهم في علاجها.

[1] المادة 123 من قانون البلدية .

و يظهر هذا في العديد من المظاهر :

1. التضخم الكبير في الأجهزة الادارية قياسا بحجم الوحدات الادارية ، نتيجة لحدوث توسع أفقي في بناء التنظيم الاداري ، كما يرافق ذلك تعدد مستوى بناء التنظيم مما يعيق التوصل الى أحكام عمليات الاشراف و التوجيه ، و يتسبب ذلك تضاربا بين الأنشطة .
2. زيادة التضخم التنظيمي و الوظيفي للأجهزة و تحولها إلى أجهزة رخوة و هشة .
3. اتصاف الأجهزة البيروقراطية بالإسراف و ارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمات و الانتاج ، و مرد ذلك التوسع في الانفاق غير الضروري على المظاهر الخارجية في استخدام الخبرات الأجنبية عالية التكاليف دون مبرر ، و الاستخدام غير الاقتصادي للتكنولوجيا .
4. انخفاض انتاجية و كفاءة العمل الإداري و ارتفاع تكلفة وحدات الخدمة و شيوع ظواهر الاهمال و التسيب و التراخي في ممارسات العمل .
5. انتشار ظاهرة الفساد الاداري كاستغلال المال العام، و استغلال الوظيفة العامة ، و الرشوة ، و الاختلاس ، و شيوع ظواهر المحسوبية و المحاباة ، و تبادل المنافع في تعامل أفراد البيروقراطي مع المواطن[1].
6. اقتصار وضع الخطط التنموية على نخبة من الموظفين الكبار، دون اشراك أفراد الشعب و ذلك أن الشعب قد حرم حتى من الحصول على المعلومات الاساسية التي قد تعطيه فكرة عامة من مشروعات الاستثمار و الخدمات و المرافق العامة و غيرها من المشاريع التنموية. [2]
7. تصادم أرضية مشاريع البلدية مع مشاريع الولاية ، الأمر الذي يعطل تنفيذ المشاريع على أرض الواقع.

[1] على سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 01، 1981، ص53.

[2] بومدين طاشمة، التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، عدد 07، 2012، ص09.

8. ضعف كفاءة المجلس تؤدي في بعض الأحيان إلى عرقلة المشاريع و تأخرها عن تنفيذ .
9. محدودية ثقافة المقاولين و عدم اهتمامهم بدفتر شروط المشاريع المطروحة للمناقصات أو الإقتناءات .
10. بطء الإجراءات الادارية على مستوى المراقب المالي فقد يتأخر المشروع ربما لمدة سنة ليتم تسجيله .
11. عدم اشراك الأفراد المحليين في كل خطوات المشروع من مرحلة الدراسة و التنفيذ و انتهاء بمرحلة المتابعة و التقويم ، مما يزيد من عدم الاكتراث و العزوف عن المشاركة .
12. بعد المشروعات عن المناطق السكنية، مما يجعلها خارج دائرة اهتمامهم.
13. سوء الخدمة من طرف المشروعات مما يصرف الأفراد المحليين عنها.

- أثر البيروقراطية على العملية الانتخابية

على الرغم من أن الانتخابات يفترض أن تكون الوسيلة التي يعبر من خلالها الناخب عن هويته السياسية بالدرجة الأولى، إلا أن الأمر يختلف تماما في كثير من الجماعات المحلية، نتيجة لوجود نظام انتخابي لا يشجع هذه الممارسة، فإن هذا النظام يشجع على تكريس الهويات العشائرية والاثنية.

1. الاقتراع المقيد ومعنى ذلك عدم جواز ممارسة الانتخاب إلا بشروط معينة قد تكون ذات طابع مالي أو متعلقة بالكفاءة.
2. غياب المنافسة السياسية الحقيقية والتي من المفروض أنها لا تتحقق إلا بتوفير فرص متساوية في الشروط المنظمة للعملية الانتخابية.
3. التحيز لمرشح دون باقي المرشحين وذلك باتباع كل السبل التي تؤدي إلى فوزه و بالتزوير في مختلف مراحل العملية الانتخابية، ابتداءا من القيد في القوائم، وهذا من خلال تسجيل أشخاص متوفين في هذه القوائم، أو تسجيل شخص واحد في اكثر من قائمة انتخابية. [1]

[1] بركات أحمد، الانتخابات والتمثيل البرلماني في الجزائر، بحث في المعوقات وأهم عوامل التفعيل، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة بشار، الجزائر، 2011، ص292.

4. إن نظام تشكيل الدوائر الانتخابية وتوزيع المقاعد الذي لا يستند إلى اية معايير واضحة، قد أدى إلى خلل واضح في عدالة تمثيل المواطنين، حيث تعاني المقاطعات ذات الكثافة السكانية المرتفعة من انخفاض في التمثيل مقارنة المحافظات ذات الكثافة السكانية المنخفضة.
5. بيع وشراء الأصوات في الانتخابات والذي يمكن وصفه إلا بالرشوة، حيث يدفع المرشح أو وكيله مبلغا من المال مقابل ضمان التصويت من قبل الناخب.
6. تزوير إرادة الناخبين باستخدام المال أو وصول الغير مؤهلين إلى مراكز صناعة القرار.
7. تكريس الفردية والابتعاد عن العمل الجماعي المؤسسي إلى إنتاج حالة من الانتهازية السياسية، والتي تتحول نع الوقت على انتهازية اجتماعية، فصبح الفرد أنانية في علاقته الاجتماعية.[1]

المطلب الثاني: تأثير البيروقراطية على الأداء الاداري للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية أولاد خالد)

تطرقنا الى تأثير البيروقراطية على الأداء الاداري للجماعات المحلية لأن هذه الجماعات هي المسؤول الاول على تحقيق التنمية المحلية.

[1] محمد الحسيني، الأثر الاجتماعي للنظام الانتخابي الأردني، مؤسسة فريدريش،بروت، عمان 2014، ص15.

عرض المعطيات و تحليلها

1- مدى مساهمة اللوائح و الاجراءات في تطوير الأداء الاداري للموظف البيروقراطي

رقم الجدول	الفقرات	الاحتمالات	المجموع	النسبة
01	هل يتم مناقشة اللوائح و الاجراءات قبل التنفيذ	لا	27	% 38.67
		نعم	28	% 40
		لا أعلم	11	% 15.71
02	مدى تنفيذ العمال بمختلف بنود اللوائح و الاجراءات القانونية	كل الوقت	47	% 68.11
		في الغالب	20	% 28.98
		أحيانا	02	% 1.47
03	كيفية تعامل العمال مع المشاكل	تطبيق اللوائح و فقط	49	% 81.66
		تقديم حلول سريعة	11	% 18.33
04	كيفية الاطلاع على إجراءات العمل	المواقع الرسمية	08	% 14.28
		لوحة الاعلانات	26	% 46.42
		رئيس المصلحة	14	% 2.03
		الزملاء	08	% 14.28
05	وضوح اللوائح و الاجراءات و ادراك كل موظف لمسؤوليته	موافق	33	% 47.70
		موافق إلى حد ما	37	% 50.68

يتبين من الجدول 01 هل يتم مناقشة اللوائح و الاجراءات قبل تنفيذها حيث تبين أن نسبة 40 % أكدت أنه يتم مناقشة اللوائح و الاجراءات قبل تنفيذها و يكون ذلك عن طريق المجلس الشعبي البلدي حيث يقوم مناقشة الأوضاع للخروج بقرارات تتعلق بتسيير شؤون البلدية في حين ذهب 38.57 % أن القوانين و اللوائح الادارية لا تناقش مركزين في ذلك على ضغط السلطة المركزية.

وفي جدول رقم 02 نلاحظ 1.47 % لم يدلو بصوتهم بالمقابل هناك 28.98 % لا تتقيد بهذه الاجراءات في حين أن أغلب المبحوثين يتقيدون بتطبيق مختلف البنود و اللوائح و ذلك راجع لتخوفهم من المسؤولية.

و في الجدول رقم 03 هناك نسبة قليلة لم تصوت و هناك فئة أخرى نسبة متواضعة 18.33 % تقترح بعض الحلول، في حين تكتفي غالبية العمال بنسبة 81.66 % بتطبيق القوانين و ذلك لتخوفهم من المسؤولية.

و في الجدول رقم 04 أن أغلب الموظفين يطلعون على إجراءات العمل و القوانين عن طريق لوحة الاعلانات بنسبة 46.42% و التي تتوفر على القوانين آداء العمل و واجبات وبنسبة قليلة يقتصر الأمر على الاطلاع عن طريق الزملاء و المواقع الرسمية.

يتأكد لنا من خلال الجدول رقم 05 أن أغلبية الموظفين أي 50.68 % أن اللوائح و الاجراءات واضحة و هذا ما يجعل الفرد مدركا و واعيا للمسؤولية و بالتالي القيام بالعمل في وقت وجيز.

2- مساهمة تقسيم العمل في ارتقاء الادارة و تحقيق التنمية المحلية

رقم الجدول	الفقرات	الاحتمالات	المجموع	النسبة
01	هل تقسيم العمل يفقد الفرد القدرة على الابداع	نعم	30	% 43.47
		لا	20	% 28.98
		غير موافق	19	% 27.53
02	هل يفضل العمال تغيير مناصبهم	نعم	58	% 84.05
		لا	11	% 15.94
03	شعور العمال بقيامهم بنفس العمل يوميا	عادي	54	% 78.26
		دخول نوع من الملل	15	% 21.73
04	اطلاع العمال على عمل باقي افراد المديرية	نعم	40	% 57.97
		لا	29	% 42.02

- يوضح الجدول رقم 01 أن 43.47 % من المبحوثين أن تقسيم العمل لا يفقد الفرد القدرة على الابداع في حين ذهب 28.98 % إلى أن هذا الفعل من شأنه أن يؤثر على الابداع في حين ذهب 27.53 %غير موافق على ما يفقده الفرد من تجديد و ابداع و ابتكار أو حتى الرغبة في ذلك.

- يبين الجدول رقم 02 أن 15.94 % لا يفضلون تغيير مناصبهم بل البقاء في مكانهم الحالي بينما 84.05 من افراد العينة يفضلون التغير، لأن العمل لا يتفق مع قدراتهم و مهاراتهم لذلك يندفعون نحو التجديد.

- يوضح الجدول رقم 03 أن 78.26 % من العمال يشعرون بالملل لقيامهم بنفس العمل يوميا العمل روتيني، و لعل هذا روتين ناجم عن تعقد الاجراءات و جمود القواعد في حين نسبة ضئيلة 21.73 % يفضلون القيام بنفس العمل يوميا.

- يوضح الجدول رقم 04 أن 42.02 % لا يطلعون على عمل باقي افراد المديرية حيث أن هذا الاطلاع تفرضه طبيعة العمل من خلال التنسيق بين مختلف الجهود لتحقيق الاهداف و ذلك من خلال الاحتكاك بين العمال يمكنهم من معرفة كيفية عمل زملائهم في حين أن 57.97 % من افراد العينة يطلعون على عمل باقي موظفي المديرية.

3- مدى توفر الاجهزة لتحسين الأداء و تحقيق التنمية المحلية

رقم الجدول	الفقرات	الاحتمالات	المجموع	النسبة
01	هل تعارض الادارة اتباع أساليب جديدة من شأنها المساهمة في التنمية المحلية	نعم	09	% 13.04
		لا	40	% 57.97
		لا أدري	20	% 28.98
02	مدى مشاركة العمال في اتخاذ القرارات	نعم	39	% 56.52
		لا	30	% 43.47
03	هل يؤثر قيام الموظف في عمل غير مرغوب فيه على كفائته	نعم	53	% 76.81
		لا	16	% 23.18
04	هل كثرة الاجتماعات روتينية و مملة	نعم	39	% 56.52
		لا	30	% 43.47
05	مدى رضا الموظفين في القرارات التي لم يشاركوا قي صنعها	نعم	19	% 27.53
		لا	50	% 72.46
06	أسلوب صدور القرار في رأيك	أسلوب ديمقراطي	43	% 62.13
		غير ديمقراطي	16	% 23.18
07	هل هناك تدريب لتنمية المعارف	نعم	20	% 28.98
		لا	49	% 71.01
08	مساهمة الاجهزة في ربح الوقت و آداء في وقت وجيز	نعم	60	% 62.5
		لا	09	% 13.04
09	توفر الأجهزة للعمل	نعم	40	% 57.97
		لا	19	% 27.53
10	كيفية إلتحاق الموظفين بالعمل	توظيف عن طريق شروط	58	% 83.69
		توظيف مباشر	10	% 13.93
		عن طريق الوساطة	01	% 1.36

- يتضح من خلال الجدول رقم 01 أن 57.97 % لا تعارض اتباع أساليب جديدة من شأنها أن تساهم في التنمية المحلية و هذا من أجل انجاز مخططات تنموية لإكتشاف النقائص و تداركها.

- يوضح الجدول رقم 02 أن 56.52 % يشاركون في اتخاذ القرارات على مستوى البلدية بينما 43.47 % لا يشاركون في اتخاذ القرارات، إذ يقتصر الأمر على بعض الافراد الفاعلين كرؤساء المصالح.

- يتضح من خلال الجدول رقم 03 أن 76.81 % من العينة يرون أن قيام بعمل غير مرغوب فيه من شأنه أن يأثر على آدائهم، حيث أن شعورهم بعدم الارتياح و احساسهم بأنهم مجبرون على القيام بهذا العمل بسيط من معنوياتهم و بالتالي سيؤثر على التنمية المحلية في حين ترى 23.18 % لا يؤثر قيام الموظف بعمل غير مرغوب فيه على الآداء من أجل تحقيق التنمية المحلية.

- يتضح من خلال الجدول 04 أن نسبة 56.52 % أن الاجتماعات روتينية و مملة بالمقابل هناك 43.47 % غير روتينية و قد تخرج بقرارات تحقق التنمية المحلية من خلالها.

- يبين الجدول رقم 05 أن 72.46 % من العمال غير راضين على تنفيذ القرارات التي لم يشاركوا في صنعها، إذ يشعرون أن هذه القرارات لا تعنيهم، إذ نجد نسبة 27.53 % من العينة تهتم بعملية صنع القرار و تؤكد أنها راضية على القرارات التي لم تشارك في صنعها إذ تعتبر نفسها غير معنية بالأمر فهي تشكل السلطة التنفيذية فقط.

- يتضح من خلال الجدول رقم 06 أن 62.13 % يرون أن اسلوب صدور القرار ديمقراطي و من شأنه تحقيق التنمية المحلية في حين هناك نسبة 23.18 % يقرون بالعكس أنه اسلوب تسلطي يرجع الى السلطة المركزية.

- يبين الجدول رقم 07 ان 28.98 % يرون أن المؤسسة تعتمد على تدريب لتنمية المعارف في حين أن هناك 71.01 % من افراد العينة لا يعتمدون على برامج تدريب لتنمية المعارف بإعتبارهم ذو كفاءة و خبرة من خلال برامج تطوير القدرات العقلية.

- يتضح من خلال الجدول رقم 08 أن أغلبية المبحوثين يرون أن ليس هناك أجهزة كافية لتحقيق الأداء و ربح الوقت في حين هناك نسبة قليلة ترى عكس ذلك.

- يتضح من خلال الجدول رقم 09 أن للأجهزة أهمية كبيرة و بالغة في ربح الوقت و تحقيق التنمية حيث أن 62.5 % رأت ذلك.

- يتضح من خلال الجدول رقم 10 أن 83.69 % من الموظفين إلتحقوا بالشعل عن طريق التوظيف المباشر و نسبة قليلة التي كانت عن طريق الوساطة و المحابات التي لا تتجاوز 1 %.

خلاصة الفصل

من منطلق ما جاء في هذا الفصل وعلى اعتبار أن البلدية هي الجماعة الاقليمية القاعدية و نواة التغيير في المجتمع ، يتحدد لنا من واقع بلدية اولاد خالد أن البلدية تلعب دور هاما في رسم الخطة التنموية على المستوى المحلي ، و هذا من خلال انجاز المشاريع و المخططات التنموية المحلية ، و التي تهام في التنمية المحلية سواء الاجتماعية أو الاقتصادية أو الثقافية ، و استنادا على ذلك فالمشرع الجزائري قد اسند عملية تنفيذ المخططات التنموية إلى الهيئات المختصة و المخولة و المتمثلة هيئتين هما المجلس الشعبي و رئيس المجلس الشعبي البلدي ، لما له هذا الأخير من صلاحيات واسعة من خلال منحه كل الصلاحيات في اتخاذ القرارات المجدية و السياسات الناجحة باعتباره ممثلا للبلدية و الدولة ، هذا ما يعكس الصورة الفعلية لمدى كفاءة السلطة المحلية في ايجاد سبل النمو و التطور الذي ينشده المواطن المحلي ، في ظل وجود بيروقراطية تمارس في اطار تقديم الخدمة العمومية.

الخاتمة

الخاتمة

أظهرت الدراسة أهمية البيروقراطية في تحقيق التنمية المحلية ومدى إرتباط بين هاذين المتغيرين، فالبيروقراطية ظاهرة إجتماعية تطبع الجهاز الإداري ببصمات معينة من خلال ما لديها من إيجابيات وسلبيات .

و على اعتبار أن الجماعات الاقليمية (البلدية، الولاية) تعد أهم المرافق الادارية المنوط بها تحقيق التنمية المحلية خاصة إذا تعلق الأمر بالبلدية التي تعتبر قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في التسيير المحلي، إلا أن ما يتم ملاحظته على مستوى مصالح البلدية محل الدراسة هو انتشار ظاهرة البيروقراطية بمفهومها السلبي، وهذا ما أنعكس سلبا على تحقيق التنمية المحلية، وعلى الادارة الجزائرية إذا ما أرادت أن تنفتح على الجمهور و تقديم خدمات راقية و تحقيق التنمية المحلية لابد أن تساير التطورات الحاصلة في المجال الاداري على المستوى العالمي و لا يكفي هذا الأمر وحده إذا لم يرافقه التدريب الكافي للموظفين من أجل رفع مستوى الآداء بصفة عامة و هذا ما هو حاصل في جميع الدول المتقدمة، إذ عملت منذ الأول على بناء جهاز اداري قوي متكون من المورد البشري الكفء متجاوزة بذلك كل العراقيل و الاجراءات البيروقراطية التي أدت الى تأخر التنمية المحلية.

الاستنتاجات:

من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل من خلال دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية و مدى تأثر الأخيرة بالبيروقراطية من خلال دراسة حالة بلدية أولاد خالد.

على اعتبار أن البيروقراطية موجودة في معظم الادارات فقد لوحظ أن التعقيدات البيروقراطية مازالت مصاحبة لعملية التنمية من خلال كثرة الوثائق المطلوبة بالرغم من الاصلاحات التي تمت على مستوى المنظومة القانونية.

كما تعد الامكانيات البشرية الغير المؤهلة من بين أهم العوامل المؤثرة على السير الحسن للتنمية المحلية و هذا ما تم ملاحظته عند دراستنا للإجراءات البيروقراطية المصاحبة لعملية التنمية.

الاقتراحات:

– مما سبق يمكن جملة من الاقراحات قد تساهم في حل المشكلة المطروحة و المتمثلة في انعكاسات البيروقراطية على التنمية المحلية:

* ضرورة العمل على تحسين بيئة العمل لأنها المنطلق الاساسي في تحقيق الاهداف الادارية و نهوض بالتنمية المحلية عكس ما تم ملاحظته حيث لا تتوفر بعض المكاتب على أدنى الوسائل و الامكانيات الضرورية.

* ضرورة العمل على مراجعة لمختلف القوانين و اللوائح التنظيمية و التي مر عليها وقت طويل و أصبحت غير ملائمة مع ما هو حاصل في مجال التطور الاداري.

* اعطاء استقلالية اوسع للجماعات المحلية من اجل القيام بمبادرات في مجال الاصلاح الاداري و التي تؤدي الظ تحقيق الاهداف المسطرة.

* ضرورة التخفيف من الاجراءات البيروقراطية و تعميم استعمال التكنولوجيا المعلومات.

و في الأخير يلعب الاعلام دورا كبيرا في عملية التوعية و عليه يستحسن ان تعمل الادارة المحلية على انشاء فضاء اعلامي يمكن من يقصد هذا المرفق الحيوي يتعرف على مختلف المصالح و الدور المنوط بها لأنه في غالب تنحصر المشكلة الرئيسية في ذهنية الفرد.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الكتب

1. أبو النصر، مدحت محمد ، بناء و تدعيم الولاء المؤسسي، ايتراك للطباعة و النشر و التوزيع، القاهرة، 2005.
2. الأشعري، أحمد بن داود الزجاجي ، مقدمة في الادارة الاسلامية، جدة، المملكة العربية السعودية، ط1، 2000.
3. بلعاوي، حكمت ، التغيير، مؤسسة الانتشلر العربي، بيروت، 2004.
4. بن شعيب، نصر الدين، شريف، مصطفى، "الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، محلة الباحث عدد 10، 2012.
5. بيرجر، مورو ، البيروقراطية و المجتمع في مصر الحديثة، ترجمة محمد توفيق رمزي، القاهرة : النهضة المصرية، 1959.
6. حجازي، محمد حافظ ، وسائط الاتصال الرسمي (البيروقراطية، الكمبيوقراطية) ، المعهد العالي للسياحة و الفنادق و الحساب العالي، الاسكندرية، دار الوفاء ط01، 2006.
7. حمودة، مسعد الفاروق ، التنمية و المجتمع، مدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، مصر 2001.
8. راينو، فيليب ، ماكس فيبر و مفارقات العقل الحديث، ترجمة محمد جديدي، منشورات الاختلاف، ط1، 2009.
9. رضوان، موسى ، المخططات البلدية للتنمية، مذكرة نهاية السنة الرابعة إدارة المحلية، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، المدرسة الوطنية، 2005-2006.
10. زويلف، مهدي حسين ، التنمية الادارية و الدول النامية، دار محمد لاوي، الأردن، 1993.
11. زيدان، جمال ، ادارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع، الجزائر، دار الأمة للطباعة و النشر و التوزيع، 2014.

12. سعيدان، علي ، بيروقراطية الادارة الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1981.

13. طاشمة، بومدين ، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب (قضايا و اشكاليات)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.

14. الطيب، مولود زايد ، علم الاجتماع السياسي، دار الكتب الوطنية، ط1، 2007.

15. عاشور، احمد صقر ، الادارة العامة (مدخل بيئي مقارن)، دار النهضة العربية، ط 1، 1979.

16. عبد الحميد، عبد المطلب ، التحويل المحلي و التنمية المحلية، الدار الجامعة، مصر، 2001.

17. عطية ،عبد القادر محمد عبد القادر ، اتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعة، مصر، 2000.

18. علي، محمد ، البيروقراطية الحديثة، دار الكتب الجامعية مصر، الاسكندرية، 1975.

19. عنيم، عثمان محمد ، مقدمة في تخطيط التنموي الاقليمي، ط1، دار صفاء، عمان، 2009.

20. عواضة، محمد حسن ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية ، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع .

21. العواملة، نائل عبد الحافظ، تطوير المنظمات (المفاهيم و الهياكل و الأساليب)، دار زهران للنشر و التوزيع، الأردن، 2001.

22. العيسوي، إبراهيم ، التنمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، الطبعة 02، مصدر دار الشروق، 2001.

23. فريل، هيدي ، الادارة العامة، منظور مقارن، (ترجمة محمد قاسم القيروتي)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979.

24. متولي، فؤاد بسيوني ، مشكلة التنمية و البيروقراطية، مركز الاسكندرية للكتاب، الاسكندرية.

أطروحات الدكتوراه والماجيستر

1. بوعروري، عبد الناصر ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، بلدية تيكستار برج بوعريريج. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قالمة، 2015).

2. خنفري، خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع و آفاق، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية، 2010-2011.

3. رعاش، جهيدة ، اشكالية العلاقات بين ادارة التنمية و التنمية الادارية في الجزائر، رسالة ماجيستر، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و الاعلام، 2007-2008.

4. السابع، صباح، التنظيم البيروقراطي و الكفاءة الادارية، دراسة ميدانية بمقر ولاية جيجل، مذ لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، تنمية الموارد البشرية، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، 2007/2006.

5. سويقات، عبد الرزاق ، إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر، رسالة ماجستير جامعة قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2009 – 2010.

6. شريف، عمر ، استخدام الطاقات المتجددة ودورها في التنمية المحلية المستدامة، دراسة حالة الطاقة الشمسية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية، 2006- 2007.

7. شريفي، أحمد، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، اطروحة الدكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية 2009- 2010.

8. شويح، بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية. (مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في القانون العام، جامعة تلمسان، 2011).

9. عيرش، ياسمينة، التنظيم الاداري في جامعة الجزائر، دراسة ميدانية لأقسام الكلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، رسالة شهادة الماجيستر، جامعة الجزائر، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2009/2008.

10. كبداني، سيدي أحمد، أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية دراسة تحليلية وقياسية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية الحقوق و العلوم التجارية ، جامعة تلمسان، 2013.

11. لغويل، سميرة ، البيروقراطية في التنظيم – بين الرؤى و الامبريقية – دراسة ميدانية بالمصالح الولائية لولاية تبسة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، كلية الانسانسية و الاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012/2011.

12. مشري، محمد الناصر، دور المؤسسات المتوسطة والصغيرة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، دراسة الإستراتيجية الوطنية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (حالة ولاية تبسة) رسالة ماجستير ، جامعة فرحات عباس كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجاري 2008- 2009.

13. وثية، رابح أشرف رضا، معوقات التنمية المحلية، دراسة ميدانية ولاية سكيكدة، رسالة ماجيستر، جامعة قسنطينة، معهد علم الاجتماع، 1998-1999.

المجلات و الملتقيات

1. بركات، أحمد، الانتخابات والتمثيل البرلماني في الجزائر، بحث في المعوقات وأهم عوامل التفعيل، محلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة بشار، الجزائر، 2011.

2. بن الشيخ، عبد الحميد الحسين، تحليل المنظمات، مطبوعات جامعة منتوري، قسنطية، 2005.

3. رفاعة، شريفة، نظرية الادارة العامة الحديثة و دورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية، مجلة الباحث، العدد السادس، جامعة ورقلة، 2008.

4. شيبوط، سليمان و آخرون، دور الادارة المحلية في التنمية المحلية، الملتقى الدولي حول تحديات الادارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة الجلفة، 2010.

5. صديق، حسين ، الاتجاهات النظرية التقليدية لدراسة التنظيمات الاجتماعية، عرض و تقويم، مجلة جامعة دمشق، المجلد 27، العدد 04 و 05، 2011.

6. طاشمة، بومدين ، التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي، محلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، عدد 07، 2012.

7. عبد الحميد، عبد المطلب ، التحويل المحلي و التنمية المحلية، الدار الجامعة، مصر، 2001.

8. ياغي، محمد ، مرعي توفيق ، نحو صياغة نظرية إدارية إسلامية تستخلص من القرآن الكريم، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الاقتصاد و الادارة، المملكة العربية السعودية، الرياض، 1990.

القوانين والمراسيم

1. القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر، المتعلق بالتهيئة و التعمير العدد 52 سنة 1990.

2. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادر في 2011/07/03.

3. القانون 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 أوت 2016.

قائمة الجداول

الجدول 1 : يمثل الهيكل البيروقراطي الميكانيكي..... 28

الجدول 2: يمثل الهيكل البيروقراطي المهني 29

الجدول3 : يمثل عدد السكان منذ سنة 1978 60

قائمة الأشكال

الشكل 1 : خريطة بلدية ولاد خالد 61

الشكل 2: الهيكل التنظيمي لبلدية ولاد خالد..... 76

الفهرس

شكر و عرفان

إهداء

مقدمة **1**

مقدمة الفصل **6**

المبحث الأول: الاطار المفاهيمي للبيروقراطية..... Erreur ! Signet non défini.

المطلب الأول: تعريف البيروقراطية و بعض المفاهيم المرتبطة بها **7**

المطلب الثاني: البيروقراطية في الدول المختلفة **12**

المطلب الثالث : النظريات المفسرة للبيروقراطية. **20**

المطلب الرابع: البيروقراطية بين الايجابيات و السلبيات **24**

المبحث الثاني: التنمية المحلية..... **30**

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية **30**

المطلب الثاني: مقومات و أهداف التنمية المحلية..... **34**

المطلب الثالث: الاتجاهات النظرية لتنمية المحلية **38**

المطلب الرابع: معوقات وعوامل نجاح التنمية المحلية..... **44**

خلاصة الفصل..... **56**

مقدمة الفصل..... **58**

المبحث الأول: الادارة المحلية في بلدية أولاد خالد 58

المطلب الأول: التعريف بالبلدية 59

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للبلدية 64

المطلب الثالث: دور التخطيط في التنمية المحلية 77

المطلب الرابع: تنفيذ المخطط البلدي للتنمية PCD في بلدية أولاد خالد 82

المبحث الثاني: صناعة القرار على مستوى البلدية 85

المطلب الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي 85

المطلب الثاني: المجلس الشعبي البلدي 89

المبحث الثالث: انعكاسات البيروقراطية على التنمية المحلية 91

المطلب الأول: تأثير البيروقراطية على التنمية 91

المطلب الثاني: تأثير البيروقراطية على الأداء الاداري للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية أولاد خالد) 94

عرض المعطيات و تحليلها 95

خلاصة الفصل 100

الخاتمة 102

قائمة المراجع

قائمة الجداول

قائمة الأشكال