جامعة الدكتور مولاي الطاهر – سعيدة –
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية
تخصص إدارة عامة

مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس(LMD)

بعنوان

الولاية و التنمية المحلية في الجزائر

من إعداد الطالبين :
نحيلة عماد
مولى الخلوة محمد

تحت إشراف الأستاذ :
نزعي محمد

لجنة المناقشة

الأستاذ	*نزعي محمد*	*مشرفا مقررا*
الأستاذ	*عدنان ابراهيم*	*رئيسا*
الأستاذ	*سلطاني محمد رضا*	*عضوا مناقشا*
الأستاذ	*موكيل عبد السلام*	*عضوا مناقشا*

السنة الجامعية

2015/2014

الإهـــــــداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى روح أبي الطاهرة (أسكنه الله فسيح جناته)

إلى الوالدة الكريمة أطال الله في عمرها ورزقها الصحة و العافية، التي كانت

دعما قويا في إتمام هذا العمل فاستحقت أن تنادى أمي

إلى الأخوة إبراهيم، عبد القادر، أحمد

إلى كل أفراد العائلة الكبيرة والصغيرة كل باسمه

إلى من شاركني و قاسمني إعداد المذكرة أخي نحيلة عماد

إلى رضا، عبد الصمد، أمين ، يوسف ،محي الدين، بخالد، إلى كل الأصدقاء و الزملاء

و إلى كل من عرفني باسمه

محمـــد

الإهـــــــــداء

اشكر الله سبحانه و تعالى الذي سخرني لطلب العلم حتى استفيد وأفيد كل من أراد التعلم ووفقني في انجاز عملي و ثمرة و اجتهادي إلى نور امتنا المصطفى عليه الصلاة و السلام

إلى" والدي العزيز" رمز الرجولة و التضحية إلى من احمل اسمه بكل افتخار إلى من دفعني إلى العلم ، إلى الذي عمل و كد و جد حتى أوصلني إلى هذا إلى الذي علمني خصالا اعتزبها

إلى "أمي الغالية "، التي حملتني وهن على وهن وتألمت لألمي إلى من رعتني بعطفها و حنانها إلى أول كلمة نطقت بها إلى من كان دعائها سر نجاحي

إلى إخوتي الذين أمدوني بكل العون و الرعاية و التشجيع ، إلى من آثروني على أنفسهم وإلى جدتي الغالية، إلى كل أفراد عائلتي الكبيرة و الأحبة و كل من يحمل لقب "نحيلة"

إلى الكتاكيت الصغار، "هدى و حمو و سفيان ".

إلى الأصدقاء و الزملاء الذين شاركوا في رحلة الجهد و المشقة و السهر و ساعدوني في انجاز هذا العمل ، إلى "عبد الصمد ويوسف و أمين و خالد و محي الدين و مختار" و إلى من قاسمني المذكرة أخي و صديقي" مولى الخلوة محمد".

إلى من وقفوا جنبي في درب العلم و النجاح ، إلى رفقاء دربي ،أصحاب القلوب الطيبة والنوايا الصادقة إلى سندي " ســـعـــــاد." إلى أخي و صديقي" مير محمد زكريا"

إلى فرسان التربية و التعليم الذين يحملون رايات العلم، إلى أساتذة الجامعة الكرام و كل طلبة السنة الثالثة إدارة عامة و إلى كل عمال مكتبة الجامعة

إلى كل من كان لي مربيا و مرشدا و ناصحا، إلى كل الشرفاء و المخلصين من أبناء الإسلام

إلى كل من أحبهم قلبي و نسيهم قلمي.

عـــمـــاد

الشكر و العرفان

الحمد لله سبحانه وتعالى الذي أعاننا بالعلم وزيننا بالحلم و أكرمنا بالتقوى ونعمة الإسلام و أنعمنا بالعافية ونصلي ونسلم على خاتم الأنبياء و المرسلين سيدنا محمد عليه أفضل صلوات الله و أزكى تسليم

نتقدم بالشكر الجزيل و التقدير الكبير إلى الأستاذ الفاضل " نزعي محمد" على رحابة صدره و حسن قبوله الإشراف على هذا العمل و تقديمه لنا النصح والتوجيه المتواصل في معالجة أفكار البحث فكان مثالاً للأستاذ المهتم و الأخ، وزرع فينا معاني إتقان العمل فل يجد الهناء، كما نقدم له كامل العرفان و تشكراتنا الخالصة

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أستاذة كلية الحقوق والعلوم سياسية بجامعة سعيدة وخاصة أساتذة العلوم سياسية و بالأخص أساتذة تخصص إدارة عامة، على المساعدات و التوضيحات و المعلومات المقدمة و التي زودونا بها في إنجاز هذا العمل كما نتوجه بالشكر إلى كل من أمدنا بيد العون من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

منذ القدم تميزت الكيانات الاجتماعية بسيادة شيخ القبيلة و مجلسه بهدف ضمان الاستقرار و الأمن الاجتماعي، و قد كانت هذه الكيانات المحلية مثل صورة مصغرة للحكومة، ثم تطورت الحكومات الصغيرة بمجر ظهور الدولة الحديثة توسعت نشاطاتها و خدماتها لدرجة أنه أصبح أمر توزيع الوظائف الإدارية و المهام الحكومية مسألة ذات أولوية قصوى لزيادة الفاعلية و الكفاءة في تقديم الخدمات المحلية للمواطنين،و كذلك كان على الدولة الحديثة اختيار أسلوبها الخاص في التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية و السياسية، فتلجأ إلى المركزية الإدارية في مطلع نشأة الدولة، وعندما تستقر أمورها و يكبر حجمها تزداد احتياجاتها وتتوسع خدماتها، تتحول إلى اللامركزية الإدارية ضمانا لتفرغ الحكومة للأمور السياسية الهامة و تحقيقها لمشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم وخدماتهم، في هذه الحالة تكتفي بممارسة سلطتها في الرقابة على الهيئات و المؤسسات اللامركزية على المستوى المحلي.

وبما أنه يتعذر على الحكومة بتسيير إقليمها بنفسها والإطلاع على حقيقة أوضاعها وتلبية حاجيات أفراد هذا الإقليم من خلال أجهزة مركزية تجهل حقيقة الواقع المحلى، فإن الحكومة تعمل إلى إيجاد آليات تمكنها من تلبية حاجيات الأفراد محليا من خلال إشراكهم في تسيير إقليمهم بأنفسهم ضمن أطر و تنظيمات لا تؤثر على كيان الدولة، وتمثل هذه الأطر في الغالب الجمع بين عنصر منتخب كممثل للشعب (المجالس المحلية المنتخبة) وعنصر آخر من قبل الإدارة (الوالي و مديريات الولاية).

كان التنظيم الإداري المحلي قبل الاستقلال يخضع لنظامين إداريين مختلفين فقسم منها كان يخضع لإدارة جيش الاحتلال و كان يتولى السلطة في الجنوب، في حين أن القسم الثاني كان يخضع للسلطة المدنية الفرنسية في شمال البلاد، و بعد الاستقلال وقع على عاتق الدولة الجزائرية مسؤولية توحيد النظام الإداري على المستوى الوطني، و قد اصطدمت بصعوبات عملية لتوحيد هذا التفرق و من ثم وضع قاعدة إستراتيجية للتنمية المحلية و الوطنية، من بين أهم هذه العقبات تخلي الإطارات الفرنسية عن مسؤوليتها دون تكوين الإطارات الجزائرية لتحل محلها بالإضافة إلى العوامل الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية أخرى، وفي خضم

هذا كان لابد من التغلب على هذه الصعاب بدأ بتكوين الإطارات و العمل على توحيد العمل الإداري و إتباع سياسة تقسيمات إدارية جديدة تمثل فيه الولاية ركيزة أساسية بعد البلدية، وهذا بهدف الاستجابة السريعة للقرارات السياسية و مسايرة التنمية في البلاد حيث تلعب الولاية ومرافقه من هيكلة الأنشطة الاقتصادية وتطوير البنية التحتية إضافة إلى إشراك الولاية في سلطة اتخاذ القرار و عملية رسم الإستراتيجية الوطنية للتنمية حيث قامت هذه الإستراتيجية على التدخل المباشر للدولة وسيطرتها على قطاع واحد وهو القطاع العام، إذ بموجبه تحكمت في دواليب التنمية مستعملة بذلك نمط التخطيط المركزي كوسيلة قانونية وتنظيمية مؤطرة للتنمية المحلية ولتخفيف الآثار السلبية للاستعمار عمدت إلى استعمال سياسة التوازن الجهوري كأسلوب مرافق للتخطيط المركزي، فكانت الفترة من 1962 إلى 1969 تمهد وتحضر لإعادة التنظيم الكلي لأجهزة الولاية الموروثة عن الاستعمار الفرنسي ضمن رؤى وأفاق جديدة وهو ما انطبق على البلدية من 1962إلى 1967

وفي مرحلة لاحقة و كترجمة لإنشاء الجماعات المحلية و الولاية في الجزائر صدر الميثاق الوطني لسنة 1967 وكذا قانون الانتخابات التي في مجملها تكرس المذهب الاشتراكي ونظرية الأحادية في التنمية، غير أن هذا الواقع لم يدم طويلا حيث تغير نسبيا منذ أحداث 1988 وما ترتب عليها من تغيرات المنظومة القانونية للولاية لتواكب التغير المسجل في الحراك السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي ،،،،الخ، هذا الواقع الجديد فرض على الولاية تحسين و ضبط علاقتها مع المجالس المحلية المنتخبة على اختلاف تشكيلاتهم السياسية من جهة و من جهة أخرى توسع مجال علاقتها مع الأفراد وممثليهم توسع مجال علاقتها مع الأفراد و ممثليهم من الجمعيات لخوض رهان معركة التنمية المحلية

وتعد الجماعات المحلية بصفة عامة والولاية بصفة خاصة هيئات لامركزية للدولة، وواحدة من بين الهياكل والنماذج التطبيقية لتسيير الجماعات المحلية ودورها في التنمية واختيار الإستراتيجية الملائمة والنماذج الكفيلة لتلبية حاجيات المواطن، والتي تتعدد بتعدد مظاهر وأشكال التنمية لا تخرج عن سياقها العام وهو البعد التنموي الوطني المستدام ضمن فضاء بيئي نظيف ومتجدد.

إن نجاح مهمة الجماعات المحلية وتحديدا الولاية في مجال التنمية المحلية، يتطلب ضمان استقرارها وإبعادها عن الخلافات الحزبية وحالات النزاع التي تعطل شؤون المواطنين، مما جعل وزارة الداخلية والجماعات المحلية تعيد النظر في قانوني الولاية ، لتعزيز دورها في إدارة الشؤون المحلية، خاصة في مجال تنفيذ المشاريع التنموية، وتجسيد أكبر لمكانة الديمقراطية التشاركية، إن إسناد مهمة إنجاز التنمية المحلية إلى الولاية، يقتضي بالأساس وضعه تحت تصرفها، ومرافقتها بجملة من الآليات، بدءا من التأطير القانوني والتنظيمي الكفيل بالإجابة عن كل تساؤل و إبهام، فيما يخص تسيير وتنظيم مجال التنمية المحلية، التي تتعدد خدما بتعدد أدوارها ومرافقها،، أين يتقاطع دور الولاية مع باقي أدوار القطاع الفاعلة والمعنية هي الأخرى بالتنمية المحلية، بما فيذلك الولاية تستقي قوة وفعاليتها من القوانين الرسمية والمستقلة، التي تهدف إلى تنظيم العلاقات القانونية التي تنشأ في هذا الفضاء مثل التنمية الريفية.

إن نجاح التنمية المحلية مرهون بوجود اقتصاد وطني فعال، ونظام حكم محلي راشد، وقواعد مالية ومحاسبية مضبوطة وشفافة تهدف تطبيقيا إلى المحافظة على المال العام وحسن استخدامه وترشيد نفقاته وتثمين إيراداته.

وكون أن ولايات الجزائر لا تتواجد في مستوى واحد من الارتياح والتوازن المالي، تضطر الدولة إلى تدعيم ميزانية الولاية العاجزة ماليا، بالإعانات سنويا أو عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ولا تتأتى ناجعة إعادة التوازن إلا بالتطبيق الصارم لقواعد المحاسبة العمومية وحسن علاقة الأمر بالصرف بالمحاسب العمومي وأمين الخزينة.

إن موضوع التنمية المحلية، والدور الذي تقوم به الجماعات المحلية الجزائرية بصفة عامة و الولاية بصفة خاصة، تناولته بعض المؤلفات و البحوث والدراسات، إما كموضوع مستقل أو في مجال حديث هذه المؤلفات عن التنظيم الإداري أو الإدارة المحلية، كما أن دراستنا هذه مساهمة بسيطة للخوض في موضوع شائك ومعقد ومتشعب لتداخله مع عدة مواضيع وقطاعات تديرها الدولة من خلال حكومتها وأجهزتها المختلفة، المنفذة لبرنامج الحكومة لاسيما في مجال التنمية المحلية، ويعد هذا الموضوع أي ـ الولاية و التنمية المحلية ـ

موضوع مراقبة وتقييم دائم من قبل الساسة والخبراء الاقتصاديين، ويتضح ذلك من خلال خطاباتهم السياسية وتحليلاتهم الاقتصادية للواقع التنموي وغايتهم من ذلك وضع اليد على موقع اتخاذ القرار التنموي الوطني أو المحلي، ونظرا للاهتمام المتزايد بموضوع التنمية المحلية واعتبار الولاية بوابة من بوابات ولوج هذا الفضاء، و الركيزة الرئيسية لتكامل وظيفة الأجهزة الإدارية والمجلس المنتخب لتحقيق التنمية المحلية وضمان توسيع نطاق مشاركة المواطنين، جاءت محاولتنا هذه معتقدين أن كلا من التنمية المحلية والوطنية بشمولية هذه الأخيرة يكمل كلاهما الآخر

مجال الدراسة:

استنادا للصلاحيات المخولة للولاية، والمنصوص عليها ضمن نظامها القانوني سنتناول في هذه الدراسة الولاية والتنمية المحلية، بإبراز حدود هذه المهمة وطبيعتها وتقاطعها مع الأجهزة الإدارية والتقنية التي تشرف عليها، أو حتى تلك المرافقة لها أو الموضوعة الولاية تحت وصايتها الإدارية و السياسية،

دوافع اختيار الموضوع:

من بين الأسباب التي دفعتنا إلى تناول هذا الموضوع بالدراسة، راجع إلى قناعتنا التامة بالدور الذي تلعبه الجامعة في التنمية بكل أبعادها، فهي مركز الدراسات والأبحاث والتجارب، وكذا تكوين الإطارات المؤهلة والتي تملك قدرة التحكم في التسيير،كما أن موضوع الولاية و التنمية المحلية مشكلة واقعية تعيشها العديد من الولايات

صعوبات البحث:الصعوبات التي واجهتنا في إعداده والمتمثلة أساسا في:

أولا: طبيعة الموضوع في حد ذاته وتداخل مفهومه وتعدد استعمالاته بين عدة تخصصات، علم الاقتصاد، السياسة، القانون والإدارة وعلم الاجتماع... إلخ، و الولاية بيئة تشترك فيها العلوم السابقة الذكر، مما يجعلها مخبرا لهذه العلوم، تتباين نتائجها

ثانيا: قلة المراجع التي تتناول موضوع الولاية و التنمية المحلية في الجزائر

إشكالية: إيمانا منا أن عمل الباحث هو نفسه تذليل للصعاب والخروج بنتائج واقتراحات، بشأن موضوع البحث، بدءا بمنظور الإشكالية التي يدور حولها البحث، وهي:

- **ما هو واقع الولاية و التنمية المحلية في الجزائر؟**

كما يستدعي هذا الموضوع طرح عدة تساؤلات فرعية نذكرها على النحو التالي:

- ما ماذا نقصد بالولاية بصفتها جماعة محلية ؟
- ما هي الآليات والإمكانات المتاحة والمتوفرة للولاية لتحقيق التنمية المحلية؟
- ما هي العلاقة التي تربط بين الولاية و التنمية المحلية ؟ وما هي أهم آليات التنمية المحلية على مستوى الولاية ؟

وحتى يؤتي هذا البحث ثماره المرجوة، فقد تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج التاريخي ،التحليلي ، باعتبارهم مناهج علمية ملائمة لمثل هذه المواضيع لكونهم سيسمحون بإعطاء صورة شاملة عن هذه الظاهرة والجوانب المحيطة بها، وتتبع جزئياتها وتحليل ما هو مجهول فيها، وإظهاره للواقع كدروس وتجارب للاستفادة منها في الحاضر والمستقبل، وكذا كشف أدوارها ومظاهرها.

و لمعالجة هذه الإشكالية قمنا بتقسيم هذا البحث إلى ثلاثة فصول، تطرقنا في الفصل الأول إلى الولاية حيث تناولنا في المبحث الأول التنظيم الإداري للولاية والمبحث الثاني هيئات الولاية ثم في المبحث الثالث الرقابة على الولاية،أما الفصل الثاني فكان بعنوان التنمية تناولنا في المبحث الأول الإطار المفاهيمي للتنمية، و في المبحث الثاني التمييز بين مفهوم التنمية و المفاهيم الأخرى ، ثم المبحث الثالث التنمية المحلية ، أما الفصل الثالث عالجنا من خلاله في المبحث الاول آليات العمل التنموي للولاية و المبحث الثاني الإدارة المحلية و دورها في التنمية المحلية بالولاية ثم المبحث الثالث آليات الرقابة و دورها في تحقيق التنمي.

الفصل الأول
الولاية

تمهيـــــد:

تعتبر الولاية هيئة من هيئات الجماعات المحلية و شكل من أشكال التنظيم الإداري، وذلك من خلال وجود هيئات منتخبة محليا ممثلة في المجالس الولائية المنتخبة من طرف سكان الولاية، فالاعتماد على هذا الأسلوب يكفل تحقيق المساواة و التوازن في ممارسة الوظائف الإدارية من جهة، و يضمن سيرورة العمل و تلبية احتياجات المواطنين بعيدا عن التعقيدات من جهة أخرى، كون اللامركزية كنظام إداري يعتمد على توزيع السلطة بين الأجهزة المركزية والهيئات المحلية على المستوى المحلى، ولذا سنتطرق في هذا الفصل في المبحث الأول إلى التنظيم الإداري للولاية ثم المبحث الثاني هيئات الولاية ثم المبحث الثالث الرقابة على الولاية .

المبحث الأول: التنظيم الإداري للولاية

تعتبر الولاية في الجزائر أداة يتم عن طريقها تحقيق السياسة العامة للدولة للحصـــول على أفضل مستوى معيشي ينشده الفرد و المجتمع، و يعد التنظيم الإداري للولاية ذا مرجعية تاريخية حيث عرف تطوراً في عدة فترات متعاقبة.

المطلب الأول: تعريف الولاية

تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للولاية باعتبارها شكلا من أشكال لا مركزية النظام الإداري الجزائري، و أجمعت على أن الولاية هي الدائرة الإداريـة غير الممركـزة للدولة، و تشكـل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسـة العامـة و التشاور و التضامن بين الجماعات الإقليمية و الدولة من أجل إدارة و تهيئة الإقليم من خلال تنميته اقتصادياً و اجتماعياً و ثقافياً إضافة إلى حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، و سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الدساتير الجزائرية للولاية.[1]

عرف المشرع الجزائري الولاية في المادة الأولى من القانون رقم 90-09 على أنها "جماعة عمومية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي"، كما عرفها قانون 1969 في مادته الأولى:"الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية و اقتصادية و "، و حسب القانون الجديد 12-07 فقد عرف "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي" ومن الملاحظ أن التعريف الأخير تميز بالتفصيل مقارنة مع التعريفات الأخرى، فبعد الإعلان على أن الولاية جماعة إقليمية أضافت المادة الجديدة عبارة للدولة، و هذا لإبراز الربط بين الولاية كتنظيم إداري و الدولة باعتبارها الجسم الأم و الوحدة الأساسية، و أضافت المادة الأولى شعار الولاية هو بالشعب و للشعب، لتأكيد مكانة السلطة الشعبية في التنظيم الإداري الجزائري. [2]

[1] عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر**،(دار جسور للنشر و التوزيع،3ط) ،ص141

[2] ناصرلباد، **الأساسي في القانون الإداري**،(الجزائر :دار المجدد للنشر و التوزيع)،ص85

المطلب الثاني: مراحل إنشاء الولاية و خصائصها

تعد الولاية امتداد للدولة يكرسها الدستور، و هي جماعة عمومية ، فباعتبارها مقاطعة إدارية ممركزة للدولة و جماعة إقليمية لا مركزية ، فإنها طبقاً للمادة الأولى من القانون 12-07 لا تنشأ إلا بموجب قانون ، و هو ما يضفي عليها طابعا خاصا و يعطي لها أساساً قانونيا قويا.

أولا :مراحل إنشاء الولاية

أ- مرحلة التقرير:

و هي مرحلة انعقاد إرادة ونية السلطات العامة و القيادة السياسية في إحداث وإنشاء الولاية و ذلك بعد إجراء الدراسات والمناقشات والمداولات اللازمة لاتخاذ قرار إنشاء الولاية.

ب -مرحلة التحضير:

وهي تنحصر في إعداد الوسائل القانونية والفنية والبشرية والمادية والإدارية اللازمة والضرورية لمرحلة تنفيذ القرار القانون وإنشاء الولاية.

ج - مرحلة التنفيذ:

و المقصود بهذه المرحلة الدخول الفعلي في حيز التطبيق، وتحويل مرحلة التقرير إلى عمل وواقع مطبق، نظرا لأن عملية التنفيذ تمتاز بصفة الاستمرارية، فهي تحتاج إلى الاهتمام بوسائل التنفيذ، وبالرقابة والمتابعة المستمرة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية[1].

ثانيا : خصائص الولاية

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات الذاتية نذكر منها:

- أن الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية، و ليست مجموعة لامركزية فنية أو مصلحيه أو مرفقيه، فقد وجدت ومنحت الاستقلال و الشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي أساسا، و ليس على أساس فني أو موضوعي

[1] عمار عوابدي، **دروس في القانون الإداري**،(قالمة ،الطبعة 3 ،1990)،ص166 - ص167

- تعد الولاية كوحدة و مجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المهنية المتميزة عن مصالح الدولة ككل، و بين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة.

والولاية بجهازها الإداري ونظامها القانوني واختصاصاتها العامة تعد وتعتبر عاملا فعالا وحيويا ووسيلة فنية منطقية ناجعة في إقامة وتحقيق التنسيق والتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات البلديات وبين أعمال السلطات المركزية في الدولة ،والولاية باعتبارها وسيلة وعامل انسجام لتحقيق التوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية والمصلحة العامة في الدولة ولذلك كانت الولاية صورة من صور اللامركزية الإدارية المطلقة مثل البلدية.

- تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية، وليست وحدة أو مجموعة لامركزية إدارية مطلقة، وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب، وإنما يختار البعض منهم بالانتخاب العام (الاقتراع)، وهم أعضاء المجلس الشعبي ألولائي، بينما يعين باقي الأعضاء المجلس التنفيذي ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم رئاسي، ليدير هذه الهيئة التنفيذية الوالي .

- تتأكد صفة وطبيعة اللامركزية النسبية للولاية في اعتبارها وحدة إدارية مركزية في تحقيق وإنجاز المصالح المحلية للولاية، وإشباع الحاجات المحلية لسكانها، وتشارك بذلك الولاية في أداء الخدمات اللازمة للمصلحة الجهوية لسكانها، فهي بذلك ليست مجرد جماعة محلية لامركزية تشكل أعمالها امتداد لأعمال البلدية وأعمال الدولة فحسب، بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارة المركزية للدولة بكل المعلومات المحلية المطلوبة، وفي نفس الوقت تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأكمل والمطلوب في إطار الآفاق التنموية.[1]

[1] عمار عوابدي،المرجع السابق ،ص170

المطلب الثالث: التطور التاريخي للولاية

مرحلة ما قبل الاستقلال :

خضعت الولاية أثناء المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي، و قد كانت تمثل دعامة أساسية استندت عليها إدارة الاستعمار الفرنسي لفرض وجودها و بعث سياستها، و هو ما عبر عنه ميثاق الولاية لسنة1969 المتضمن:" أن الوظيفة العمالية (الولاية) في بلادنا أثناء الإدارة الاستعمارية لم تكن قائمة بشأن ضبط المصالح و تأمين خدمة الشعب، بل لدعم النظام الاستعماري"، و قد هيمن على الإدارة و تسيير العمالة محافظ أو عامل العمالة (الوالي أوالمحافظ) خاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام يمثل السلطة الفرنسية، و يساعده مجلس يتشكل من كبار الشخصيات المدنية و العسكرية، وفي شهر مارس 1948 صدر قانون يضم الجزائر إلى فرنسا باعتبارها جزء من الدولة الفرنسية، و قسمت الجزائر إلى ثلاث ولايات هي: الجزائر و وهران و قسنطينة و يرأس كل منها والي يساعده مجلس الولاية [1]

مرحلة الاستقلال:

و رثت الجزائر غداة الاستقلال بنية إدارية فرنسية تمثلت في المجلس العام كهيئة مداولة والمحافظ باعتباره جهة تنفيذية، و قد عرفت المحافظات مرحلة صعبة بحكم هجرة الأوروبيين غير أن الإطار القانوني ظل ثابتا على حاله بسبب صدور قانون 31-12-1962 الذي مد العمل بالنصوص الفرنسية، و فرضت هذه الحالة لتعزيز سلطة المحافظ و إنشاء بعض المؤسسات الاستشارية كاللجان الجهوية للتدخل الاقتصادي و الاجتماعي، و قد ضمت هذه المجالس ممثلين عن السكان، غير أنهم كانوا معينين من قبل المحافظ، و لم تكن تملك سلطة التداول، وقد ظل هذا الوضع قائما إلى حين صدور أمر38/69 المؤرخ في 23ماي1969 و المتضمن لقانون الولاية وهو النص الذي يبقى مشكلا للمصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر على الرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي، فطبقا لهذا الأمر قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة وهي :

- المجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة.
- المجلس التنفيذي يكن تحت سلطة الوالي يتشكل من مديري مصالح الدولة. و هو حائز سلطة الدولة في الولاية و مندوب الحكومة و يعين من طرف رئيس الجمهورية.[2]

---

[1] محمد الصغير بعلي، **دروس في المؤسسات الإدارية** ،(منشورات جامعة باجي المختار، 2006)،ص142

[2] عمار بوضياف ، **التنظيم الإداري في الجزائر**، مرجع سابق، ص143

المبحث الثاني: هيئات الولاية

طبقاً للمادة 2 من قانون الولاية لسنة 2012 للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي، غير أن نصوص تنظيمية صدرت لتبين أجهزة الإدارة العامة في الولاية ، بما يفرض علينا تبيانه و هذا ما سنتناوله في هذا المبحث.[1]

المطلب الأول : المجلس الشعبي الولائي

المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداولة ومظهر العبير للامركزية، ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسيير شؤونهم ورعاية مصالحهم.

تأليفه:

يتألف المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم و تزكيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار، و عليه فإن عدد أعضاء المجلس يكون حسب تعداد السكان كالآتي:

- 35 عضوا في الولاية التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة
- 39 عضوا في الولاية التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة
- 43 عضوا في الولاية التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة
- 47 عضوا في الولاية التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1150.000 نسمة
- 51 عضوا في الولاية التي يتراوح عدد سكانها بين1150.001و 1250.000 نسمة
- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة[2]

[1] المادة 02 من قانون رقم 12-07 ، المؤرخ في28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فيفري سنة2012 ، الجريدة الرسمية عدد 12 ، ص09

[2] ناصر لباد ، **الأساسي في القانون الإداري** مرجع السابق ،ص186

- **عمل المجلس:**
- **أولا : انتخاب الرئيس**

خلافا للوضع بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعينه أعضاء القائمة الفائزة بالأغلبية، فإن رئيس المجلس الشعبي الولائي ينتخب من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراع السري و بالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى. في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقائمتين الحائزتين على 35 % على الأقل من المقاعد تقديم مرشح عنها وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35% على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها، و إذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات تجرى دورة ثانية بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى و الثانية، و يعلن فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزاً المترشح الأكبر سناً.[1]

ثانيا : الدورات:

يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية وأخرى استثنائية .

1- الدورات العادية:

طبقا للمادة 14 من قانون الولاية 12-07 يعقد المجلس أربع دورات عادية في السنة، مدة الواحدة 15يوما، يمكن تمديدها إلى 7ايام أخرى وتجري هذه الدورات في تواريخ محددة و إلا عدت باطلة، وهي أشهر مارس،جوان،سبتمبر و ديسمبر.

طبقاً للمادة 17 من قانون الولاية يحدد رئيس المجلس الشعبي الولائي جدول الأعمال ويرسل الاستدعاء لأعضاء المجلس قبل 10 أيام كاملة من تاريخ انعقاد الدورة، ولا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا إذا حضرها أغلبية الأعضاء، وإذا لم يتوافر هذا النصاب تحتم تأجيل الدورة و توجيه استدعاءت جديدة، تؤجل الدورة و توجه استدعاءات للمرة الثالثة على أن يكون الأجل بين الثاني و الثالث ثلاثة أيام على الأقل، وهنا تعتبر دورة المجلس قانونية أيا كان عدد الأعضاء الحاضرين، وهذا أمر طبيعي لأنه لا يمكن تعطيل أشغال المجلس بسبب الغياب، خاصة

[1] المادة 59 من قانون الولاية ،12-07، ص15

وإن المشروع قد منح للعضو الذي حصل له مانع أن يوكل كتابيا عضوا آخر، ولا يجوز لهذا الأخير أن يمثل أكثر من نائب واحد ولا تصلح الوكالة لأكثر من جلسة .[1]

2- **الدورات الاستثنائية :**

طبقاً للمادة 15 يمكن للمجلس عندما تقتضي الحاجة إلى ذلك أن يعقد دورات استثنائية (غير عادية) سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضاء المجلس أوالوالي .

ثالثا : المداولات

يجري المجلس الشعبي الولائي خلال دوراته مداولات يصادق من خلالها على الملفات المعروضة عليه بأغلبية الأعضاء، وفي حالة تساوى الأصوات يرجح صوت الرئيس و تخضع هذه المداولات إلى قواعد أساسية وهي :

- القاعدة العامة أن تكون مداولات المجلس علانية، ضمانا للرقابة الشعبية إلا في حالتين:
- فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائيين.
- فحص المسائل المرتبطة بالأمن و النظام العام .
- تدون المداولات في سجل خاص مرقم و مؤشر عليه من قبل المحكمة المختصة و يوقع من قبل أعضاء المجلس.[2]

رابعا : اللجان :

بغرض تمكين المجالس الشعبية الولائية من أداء مهامها، أجاز القانون للمجلس إنشاء لجان سواء دائمة أو مؤقتة

أ- دائمة:

ورد في المادة 33 من قانون الولاية أن المجلس الشعبي الولائي بإمكانه تشكيل لجان دائمة متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية في مجالات الاقتصاد و المالية و التهيئة العمرانية و التجهيز و الشؤون الاجتماعية و الثقافية، تقوم هذه اللجنة بدراسة الملفات

[1] محمد صغير بعلي، **القانون الإداري**،(عنابة ، دار العلوم ، 2009)، ص185
[2] المادة 26 من قانون الولاية 12-07 ، ص 11

والموضوعات المقدمة لها دراسة مستفيضة، ثم تعد تقريرها و تعرضه على المجلس ليتولى بدوره مناقشته و المصادقة عليه، فعمل اللجان هو عمل تحضيري و ليس بالعمل التقريري، فاللجنة على مستوى المجلس لا تمتلك إصدار القرار أو الفصل النهائي في أمر يعرض على المجلس.

ب- مؤقتة:

إلى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي أجازت المادة 35 من القانون 07/12 للمجلس إنشاء لجنة تحقيق مؤقتة بناءً على اقتراح رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضائه، و تنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه، ويعود للمداولة أمر تحديد موضوع التحقيق، مثل التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة ولائية (صحة ,تعليم...)وتدخل رقابة هذه اللجان تحت عنوان الرقابة الشعبية التي تمارسها الفئة المنتخبة على مستوى المجلس الشعبي الولائي.[1]

ج- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي :

إن المجلس الشعبي الولائي يمارس من جهة صلاحيات تتمثل في التصويت على الميزانيات و إدارة أملاك الدولة على مستوى إقليم الولاية و إبرام الصفقات، ومن جهة أخرى فإنه يمارس صلاحيات ذات طابع اقتصادي و اجتماعي ترفع إليه باقتراح ثلث أعضائه أو رئيسه أو الوالي ، وعليه يمكن حصر صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في:

أولا : في المجال الاقتصادي و ألفلاحي و المالي : يمارس المجلس الصلاحيات الآتية:

- يصادق على مخطط الولاية في المجال الاقتصادي .
- يناط بالمجلس ترقية الاستثمار على مستوى المنطقة ويقدر النفقات الواجب تخصيصها في هذا المجال .
- يعمل المجلس على إيجاد التجهيزات التي يتجاوز حجمها قدرات البلدية.
- يتولى المجلس المصادقة على ميزانية الولاية بعد دراستها [2]

[1] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**،(الجزائر، جسور للنشر و التوزيع) ،ص256

[2] جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر**،(الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية)، ط2، ص152

ثانيا: في المجال الاجتماعي :

يمارس المجلس مهام كثيرة ذات طابع اجتماعي منها :

1- يبادر إلى المساهمة في برنامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات أو المتعاملين الاقتصاديين.
2- إنجاز الهياكل الصعبة التي تتجاوز قدرات البلديات.
3- يساهم المجلس في كل نشاط اجتماعي بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية بهدف التكفل بالطفولة و المعوقين و المسنين و المرضى عقليا و المعوزين
4- يدعم المجلس البلديات فيما يخص برامجها الإسكانية و إنشاء مؤسسات البناء.
5- يسعى المجلس إلى إنشاء منشآت ثقافية و رياضية و ترفيهية بالتشاور مع البلديات ويدعم كل هذه الأنشطة.[1]

ثالثا : في المجال الثقافي والسياحي : يمارس مهام كثيرة منها :

1- يسعى بموجب مخطط الولاية الذي يتولى دراسته إلى إنشاء مرافق ثقافية.
2- يتولى المجلس مهمة ترقية التراث الثقافي بالمنطقة بالتنسيق مع البلديات.
3- يتولى المجلس دراسة مشاريع إنجاز مؤسسات التكوين المهني ووزارة التربية .
4- يتخذ المجلس كل قرار من شأنه المساعدة على استغلال القدرات السياحية في الولاية.

رابعا : في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز والهياكل الأساسية :

1- يتولى المجلس تحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية و رسم النسيج العمراني و يراقب تنفيذه
2- يوفر التجهيزات التي تتجاوز قدرات البلديات
3- يبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية و صيانتها و تصنيفها حسب الشروط المعمول بها.

[1] ناصر لباد ،**الأساسي في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص89

4- يسعى جاهدا لفك العزلة على الأرياف من خلال ربطهم بشبكة الطرقات و الكهرباء والغاز.[1]

- تجدر الإشارة في الأخير أن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في الميدان الاقتصادي ضمن قانون الولاية لسنة 2012 وهو نفسه بالنسبة لقانون 1990 قد تراجعت بالمقارنة مع ما نص عليه الأمر سنة 1969، والسبب هو أن قانون 1990 و 2012 يجسد مبدأ أساسي تضمنه دستور 1989 في الميدان الاقتصادي و هو خوصصة النشاط الاقتصادي

المطلب الثاني: الوالي

يعتبر الوالي سلطة إدارية و سياسية في نفس الوقت، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس وزراء بناءً على اقتراح من وزير الداخلية، إضافة إلى ذلك فإن الوالي من الموظفين السامين في الدولة.

- أما بالنسبة لانتهاء المهام فإنها تتم بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس وزراء بناءً على تقرير من وزير الداخلية.[2]

صلاحياته:

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص، بحيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة و الولاية، و هذه الصلاحيات متعددة المصادر، فلا يعتبر قانون الولاية مصدرا لها فقط، بل هناك قانون الداخلية وقوانين أخرى كقانون الانتخابات...و كذلك النصوص التنظيمية كالمرسوم الرئاسي 10-236 المعدل و المتمم المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة:

يعتبر الوالي ممثلا للدولة و حلقة وصل بين الولاية و بين السلطة المركزية، و هو مندوب الحكومة و الممثل المباشر و الوحيد لكل وزير من الوزراء، و لهذا يعهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليمه و تتمثل صلاحياته في:

- يسهر الوالي في ممارسة مهامه و في حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم.

[1] عمار بوضياف ، **الوجيز في القانون الإداري** ، مرجع سابق،ص 169

[2] محمد صغير بعلي، **التنظيم الإداري** ،(عنابة ، دار العلوم للنشر و التوزيع،2002) ط1، ص 158 ص159

- يسهر على تطبيق القوانين و التنظيمات.
- يؤمن التمثيل القانوني للدولة.
- يمارس الوصاية على البلديات و الهيئات الأخرى التابعة للدولة.
- هو المسئول عن المحافظة على النظام العام و الأمن و السكينة العمومية و هو ملزم باتخاذ الإجراءات التي يراها مناسبة لذلك تضع الدولة تحت تصرفه مصالح الأمن.[1]

صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية:

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية و جميع الأعمال الإدارية و المدنية ويتولى إدارة أملاك الولاية تحت رقابة المجلس الشعبي ألولائي، و يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه، و من الناحية المالية يعد الوالي الآمر بالصرف على مستوى الولاية و يتولى إبرام العقود و الصفقات باسمها.

- صلاحيات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية بالنسبة للمجلس الشعبي ألولائي:

- يتولى الوالي تحت عنوان هذه الصفة تنفيذ القرارات الناتجة عن مداولات المجلس الشعبي الولائي، و يلزم قانون الولاية الوالي بإطلاع المجلس الشعبي الولائي على مدى تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي السابقة و هذا عند كل دورة عادية و بانتظام.
- تقديم تقرير سنوي للمجلس يتضمن نشاط مصالح الدولة في الولاية من جهة و نشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى.
- يسهر الوالي على إشهار مداولات المجلس و يوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ما تداول المجلس حوله[2]

تنظيم جهاز الإدارة العامة في الولاية:

لقد صدر المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23جويلية 1994 محددا أجهزة الإدارة العامة في الولاية و أعلنت المادة 2 منه أن الإدارة العامة في الولاية موضوعة تحت سلطة الوالي وتشمل: الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان، رئيس الدائرة و هذا ما سنتناوله في هذا المطلب.

[1]عمار بوضياف ،**الوجيز في القانون الإداري**، (الجزائر: جسور للنشر و التوزيع، 2013)ط2،ص 174
[2]-محمد الصغير بعلي: **القانون الإداري**، مرجع سابق، ص191.

1- **الامانة العامة:**

- يتولى الإشراف على الأمانة العامة على مستوى الولاية أمين عام، يعين بمرسوم رئاسي وتتمثل مهامه في:

- يتابع جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.
- ينسق أعمال المديرين في الولاية.
- ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق و المحفوظات.
- يتابع عمل أجهزة الولاية.
- ينشط مجموع برامج التجهيز و الاستثمار في الولاية.
- يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.

2- **المفتشية العامة:**

إن مجال تدخل المتفشية العامة في الولاية يشمل الهياكل و المؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية، و تتولى مهمة عامة و دائمة لتقويم نشاط الأجهزة، و من أجل هذا الغرض هي مكلفة تنظيميا برصد النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة و كل تدبير من شأنه رفع مستوى أداء الخدمات، كما تكلف السهر على احترام التشريع و التنظيم الجاري بهما العمل، و يسير المفتشية في الولاية مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة[1].

3- **الديوان:**

كسائر الإدارات العمومية تحتوي الولاية على ديوان وضع تحت سلطة الوالي، يشرف عليه رئيس للديوان بموجب مرسوم رئاسي، و هو يقوم بـ:

- الإشراف على العلاقات الخارجية و التشريفات.
- الإشراف على علاقات مع أجهزة الصحافة و الإعلام.
- الإشراف على أنشطة مصلحة الاتصالات.

[1]- عمار بوضياف ، **الوجيز في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص.184

4- رئيس الدائرة:

يعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي، و لا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية أو بالاستقلال المالي، و هي عبارة عن جهة عدم تركيز إداري تابعة لوالي الولاية و خاضعة لسلطته و لا تملك أهلية التقاضي و أهلية التعاقد، أما عن صلاحيات رئيس الدائرة فهي:

- ينشط و ينسق عمليات تحضير مخططات التنمية و تنفيذها.
- يصادق على تعريفات حقوق مصلحة الطرق و توقف السيارات و الكراء لفائدة البلديات.
- يصادق على شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع سنوات.
- يصادق على المناقصات و الصفقات العمومية.
- يصادق على الهبات و الوصايا.
- يوافق على قرارات تسيير المستخدم التابع للبلدية الموضوعة تحت الوصاية، باستثناء المتعلق بحركات التنقل و إنهاء المهام.
- يطلع الوالي على وضعية البلديات.

و يساعد رئيس الدائرة في القيام بمهامه كاتب عام و مجلس تقني يتكون من مسئولي مصالح الدولة[1].

المبحث الثالث: الرقابة على الولاية

- إن استقلال الولاية و تمتعها بالشخصية المعنوية لا يحول دون إبعادها عن مجال الرقابة فالولاية تخضع للرقابة سواء تعلق الأمر بالرقابة على الأشخاص أو الأعمال أو الرقابة على الهيئة.

المطلب الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تمارس جهة الوصايا (الإدارة المركزية) رقابتها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي من حيث إمكانية توفيقهم أو إقالتهم أو إقصائهم، بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي و هذه الرقابة تحتوي على صور ذكرها قانون الولاية و هي:

[1] عمار بوضياف ، **التنظيم الاداري في الجزائر**، مرجع سابق ،ص185

أولا: الإقالة الحكمية:

تنص المادة44 من قانون الولاية على ما يلي:

"يعد كل عضو في مجلس شعبي ولائي يجد نفسه تحت طائلة عدم قابلية انتخاب أو في حالة تنافي، منصوص عليها قانونيا، مستقبلا فورا بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي".ويقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي على الفور بإعلام الوالي بذلك.[1]

و مما سبق، يتضح أن سبب إبعاد العضو عن المجلس يكمن في عدم توفره على شروط الانتخاب أو أنه يشغل وظيفة من بين الوظائف التي لا يسمح المشرع لمن يمارسها بحق الترشح و في هذا الصدد فقد نصت المادة 98من الأمر97-07 المتعلق بالانتخابات على أنه: " يعد غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم" و هم الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامين للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة، أعضاء الجيش الوطني الشعبي موظفو أسلاك الأمن، محاسبو أموال البلدية" أو حالات التنافي أو التعارض الواردة بالقانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب.

و يترتب على الإقالة الحكمية للمنتخب الولائي و ضع حد نهائي للعضوية بالمجلس، أي يتم إلغاء مركزه القانوني كعضو بالمجلس الشعبي الولائي.

ثانيا: الإيقاف

يعتبر الإيقاف تجميدا مؤقتا للعضوية لسبب من الأسباب التي حددها القانون، حيث تنص45 المادة من قانون الولاية على " إذا تعرض عضو منتخب لمتابعة جزائية لا تسمح له بمتابعة مهامه قانونا، يمكن توقيفه" و يتم الإعلان عن التوقيف بقرار معلل صادر من وزير الداخلية حتى صدور قرار الجهة القضائية، باعتبار الوزير (الداخلية) الجهة الوصية.

ثالثا: الإقصاء

الإقصاء هو إسقاط كلي و نهائي للعضوية و لا يتم إلا نتيجة لفعل خطير نسب للعضو المنتخب و ينبغي عند حدوثه تطبيق أحكام الاستخلاف و بالرجوع إلى المادة41 منه نجدها تنص على أنه" في حالة وفاة عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو استقالته أو إقصائه يستخلف بالمترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها، و يثبت المجلس

[1] المادة 44 من قانون الولاية12-07، ص12

الشعبي الولائي هذا الاستخلاف بمداولة و يطلع الوالي على ذلك" و عن أسبابه فقد حصر المشرع حالة واحدة و هي تعرض العضو لإدانة جزائية و ثبوتها على العضو من طرف المحكمة المختصة، أي أن العضو قد أدين و شكل نهائي و خضع لقضاء فترة العقوبة داخل المؤسسة العقابية، فلا يتصور تمتعه بالعضوية، و وجب أن تسقط عنه و يحل محله المترشح الوارد في نفس القائمة و الذي يليه في الرتبة مباشرة.[1]

المطلب الثاني: الرقابة على الأعمال

تمارس على أعمال و تصرفات و مداولات المجلس الشعبي الولائي رقابة من قبل الجهة الوصية المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية، و أهم صور و مظاهر تلك الرقابة إنما يتمثل في إجراءات التصديق، الإلغاء:

أولا: التصديق

التصديق الضمني:

تعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي مصادق عليها ضمنيا و نافذة بعد نشرها أو تبليغها خلال 15 يوما من طرف الوالي.

التصديق الصريح:

نصت المادة 55 من قانون الولاية على أن بعض مداولات المجلس الشعبي الولائي يشترط لنفاذها الموافقة و التصديق الصريح من طرف السلطة المختصة، و هي المداولات التي تتعلق بالميزانيات و الحسابات أو إنشاء مصالح أو مرافق عمومية و اتفاقيات التوأمة و الهبات و الوصايا الأجنبية .[2]

ثانيا: الإلغاء

1- **الإلغاء المطلق:**

نصت المادة 53من قانون الولاية 07/12" تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:

- المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة و شعاراتها.
- غير المحررة بالغة العربية.

[1] محمد صغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ،(عنابة : دار العلوم للنشر ، 2004)، ط1 ،ص138

[2] حسين مصطفى حسين ، **الإدارة المحلية المقارنة**،(ديوان المطبوعات الجامعية ،ط2)، ص 152

- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.
- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.
- المتخذة خارج مقرر المجلس الشعبي الولائي.[1]

2- **الإلغاء النسبي**:

نصت المادة 52من قانون الولاية على:" تكون قابلة للإلغاء، المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي الولائي المعنيون بقضية موضوع المداولة، أما باسمهم الشخصي أوكوكلاء" و يعود اختصاص إلغاء المداولات لوزير الداخلية بموجب قرار، و لقد افترض المشرع وجود نزاع بين المنتخبين و وزير الداخلية فأجاز لرئيس المجلس الشعبي الولائي رفع دعوة إلغاء باسم الولاية.

المطلب الثالث:الرقابة على الهيئة

إن الرقابة على الهيئة تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي، و هو إجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له، و وفقا للمادة 48 من قانون الولاية 07/12 فقد نصت على حالات الحل و هي كما يلي:

- في حالة خرق أحكام دستورية
- انخفاض عدد الأعضاء لأقل من النصف حتى بعد القيام بعملية الاستخلاف.
- في حالة الاستقالة الجماعية لجميع أعضاء المجلس.
- في حالة اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الذي من شأنه عرقلة السير العادي و الحسن للمجلس.
- الإلغاء النهائي لجميع أعضاء المجلس.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدراً لإختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب [2]

[1] علاء الدين عشي،**مدخل للقانون الإداري**،(عين مليلة: دار الهدى، 2010)، ط1، ص 147 ، ص148
[1] المادة48 من القانون 12-07 ، ص 13
[2] المادة 50 من قانون الولاية 12-07 ،ص 10

و تنص المادة47 من قانون الولاية "يتم حل المجلس الشعبي الولائي و تحديد تاريخ تجديده بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية"

و في حالة حل المجلس الشعبي الولائي، يعين الوزير المكلف بالداخلية، بناءً على اقتراح من الوالي خلال عشرة أيام (10) التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية للممارسة الصلاحيات المخولة لها قانونا وتنتهي مهمتها فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد، و طبقا للمادة 50 من قانون الولاية تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الحل، و لا يمكن إجرائها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية [2]

الفصل الثاني
التنمية

تمهيد :

أدت الحرب الباردة إلى تغير في بنية النظام الدولي القيمية و انهيار المنظومة الاشتراكية للإتحاد السوفياتي و صعود اللبرالية الغربية بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية نتج عنها تصاعد موجة الديمقراطية في جل دول العالم ، و في ظل هذا اتسمت الأوضاع في الدول النامية في فترة الثمانينات بالإخفاقات المتتالية للسياسات التنموية ، والتي تتميز أنظمتها بالتبعية السياسية و الاقتصادية , والتي ورثتها عن الاستعمار وكذلك سوء التسيير والتخطيط وكذا الفساد السياسي و الاقتصادي و الإداري ، هذا الوضع المتميز بوجود فجوة بين العالم المتقدم والدول المتخلفة ، أدي بالمؤسسات الدولية ومنها البنك الدولي إلى اقتراح تغيرات على مستوى أنظمة الدول الاقتصادية ، وذلك من خلال السياسات المشروطة التي انتهجتها المؤسسات المانحة وتهدف هذه المساعدات المالية إلى إحداث إصلاحات اقتصادية ، ومن هنا ظهرت ثنائية التنمية بمفهومها الواسع القائم على مبادئ سياسية و اجتماعية و اقتصادية وثقافية ، هدفها الأول و الأخير تحقيق إنسانية الإنسان باعتباره هدف وغاية ، وعليه سوف نتطرق في هذا الفصل من البحث و الذي يضم ثلاثة مباحث ، يخصص المبحث الأول إلى التنمية ومفهومها ومراحل تطور هذا المفهوم و أقسام أنواع التنمية ، أما المبحث الثاني الذي يتم التطرق فيه التنمية والمفاهيم المشابهة لها ، أما المبحث الثالث يتطرق إلى التنمية المحلية و أهدافها و أهم العوامل المتحكمة في التنمية المحلية .

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للتنمية

بعد نهاية الحرب العالمية الثانية أصبحت التنمية غاية تسعى لتحقيقها غالبية الدول المستقلة باعتبارها أداة أساسية يمكن من خلالها تحقيق التقدم للدول و الرفعة للمجتمعات ورفاهية الشعوب ، وقد حظي موضوع التنمية باهتمام كبير من قبل الباحثين و المخططين ، في حكومات الشعوب والمنظمات المختلفة ، لما لهذا الموضوع من أهمية كبيرة على كيان المجتمع في جميع الجوانب ، وبذلك أضحى مفهوم التنمية من المفاهيم الشائعة وكثيرة الاستعمال باعتبارها أداة تستطيع من خلالها الدول النامية مواجهة عوامل التخلف ، ولفهم موضوع التنمية سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى مفهوم التنمية في المطلب الأول ,و مراحل تطور هذا المفهوم في المطلب الثاني ،و أنواع التنمية في المطلب الثالث

المطلب الأول: مفهوم التنمية

إن مفهوم التنمية ظهر حديثا خلال القرن الماضي، ونظرا لأهميتها و ارتباطها الوثيق بكافة المجالات الحياة لأنها عملية شاملة و يقطف ثمارها كل أفراد المجتمع , لكن ذالك لا يتحقق إلا إذا انتهجت الإدارة أسلوبا عقلانيا في التسيير و توفرت لها الوسائل و الإمكانيات اللازمة , كما سنستعرض في هذا المطلب إلى مفهوم التنمية.

تعريف التنمية : من الصعب إيجاد تعريف مانع وجامع لها نظرا لاختلاف رؤى أهل اختصاص في تعريفها أنها السعي لتحقيق رفاهية الأفراد ماديا ومعنويا وروحيا , ويجب أن تشمل كل فئات المجتمع كبيرا وصغيرا فهي ليست عملية تكسب فيها مجموعة من الناس وتخسر مجموعة أخرى بل كل المجموعات في المجتمع تقطف ثمار التنمية ، وقد عرفت هيئة الأمم المتحدة التنمية على أنها ، إن التنمية تشمل على النمو وعلى التغير بدوره الاجتماعي والثقافي كما هو اقتصادي و هو كيفي و كمي

بيد أنه مع ذلك لبأس من عرض بعض التعاريف التي تتكامل فيما بينها لتحديد الأبعاد وقد أكد ، جوزيف سبنجلر"joseph spengler" فقد أكد في أطروحة أخرى بأن التنمية تحدث عندما يزداد قائمة الأشياء المرغوبة فيها و المفضلة نسبيا في الحجم ،بمعنى أن عملية التنمية مستمرة و متجددة بحسب رغبات الأفراد أنفسهم، أما ما ذهب إليه الباحث الغربي ويدنر

"widner "حين يعرف التنمية على أنها تشكل حالة ذهنية أو رغبة أو إتجاه أكثر منها هدفا محددا .[1]

بينما يعرفها الدكتور محمد عاطف غيث ، التنمية من خلال قوله هناك استخدام جديد لمفهوم التنمية ينظر إليها على أنها عبارة عن منهج ديناميكي و عملية مستمرة تحدث من خلالها عمليات مختلفة من التعليم و التفكير و التخطيط و تنفيذ أسلوب معين ، كما يعرفها الدكتور "محمد الكردي" التنمية على أنها هدف عام و شامل لعملية ديناميكية تحدث في المجتمع و تجد مظاهرها في تلك السلسلة من المتغيرات البنائية الوظيفية التي تصيب مكونات المجتمع و تعتمد هذه العملية على التحكم في نوعية الموارد المادية و البشرية المتاحة ، للوصول إليها إلى أقصى استغلال ممكن في أقصى فترة مستطاعه وذلك الهدف لتحقيق الرفاهية الاقتصادية و الاجتماعية المنشودة للغالبية من أفراد المجتمع.[2]

أما الأستاذ "على غربي" يعتبر التنمية عملية معقدة و شاملة تضم الجوانب الاقتصادية وسياسية والثقافية ، دون إهمال الجوانب النفسية و البيولوجية ليتسنى فهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى ، والدوافع التي تربط الأفراد و ما يقوم بينهم من علاقات ، وما يترتب عن ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها و تأثيراتها في جوانب المجتمع المختلفة و انطلاقا من هذا المنظور تبدو التنمية ذات بعدين أثنين هما ، الشمولية و التكامل ، بمعنى أن نجاح أي تنمية لا يكفي بالاقتصار على الاهتمام بالجانب اقتصادي وحده مع إهمال الجوانب الأخرى لحياة الفرد ، و إلا أصبحت التنمية ناقصة و من جهة أخرى ثمة من المفكرين ، من يرون على أن التنمية أنها عملية تراكمية متصلة تتكون من جملة تبديلات سياسية واقتصادية و اجتماعية و تقنية تتشارك في فعلها عبر تغذية عكسية متبادلة ، وهي عملية تنطلق من رؤية ذاتية تعمل على تطوير قدرات الاقتصاد و المجتمع و تمكنها من توفير القوى البشرية والموارد المادية و المالية لتعزيز وترشيد الإنتاج الاقتصادي ، مما يسمح بالتالي على خلق مستوى لائق من المعيشة للمواطن في إطار من الأمن وبشكل متصل ومطرد.[3]

---

[1] جمال زيدان ، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، (الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر، 2014)، ط1، ص 14

[2] أحمد عبد الرؤوف درويش ، **قضايا التنمية في الدول النامية**، (الإسكندرية: دار الوفاء ، 2013)، ط1 ص 11

3 جمال زيدان ، ،المرجع نفسه ، ص14

ولعلى من بين التعاريف التي جاء بها الدارسون لمفهوم التنمية الأقرب لهذا المفهوم مذاهب إليه كلا من الدكتور "علد خرايشة "، و الدكتور" محمد محمود الذنيبان" في اعتبار التنمية على أنها جهد شامل و متكامل يهدف إلى تحقيق نقلة نوعية و تغير في مختلف نواحي الحياة المجتمعية يعني ذلك أن أساس النجاح أي تنمية يكمن في تكامل النشاطات الممارسة في إطارها ،إضافة إلى أنها تختلف في أنماطها و أشكالها من مجتمع إلى آخر حسب تركيبته ومعطياته التاريخية والحضارية و الثقافية و حتى الاقتصادية ، لذا لبد من إعطاء القيم الحياتية للمجتمع الأهمية اللازمة له ، كما يرتبط تعريف الأستاذان علد خرايشة و محمد محمود الذنيبان للتنمية نجاح هاته الأخيرة بتوفير شرطين رئيسين ينعكس أحدهما على الآخر الشرط الأول في نسبة التجانس الحاصل بين التنمية الاقتصادية و الجهد الإداري للإنسان هذا الأخير الذي له القدرة على التخطيط و التنفيذ و المتابعة ، أما الشرط الثاني يتمثل في ضرورة النظرة المتكاملة لتحسين حياة الفرد إلى الأفضل. [1]

من خلال هذه التعريفات يمكن القول أن التنمية تعني التغيرات الهيكلية التي تحدث في المجتمع في نواحيه المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية و الثقافية ، و بالتالي فهي عملية شاملة ترتبط بخلق أوضاع جديدة و متطورة بالتساوي مع جميع الأبعاد دونما أن يكون هناك على جانب دون آخر ، وكما هو ملاحظ من خلال هذه التعريفات السابقة الذكر فإن مفهوم التنمية برز بصورة أساسية بعد الحرب العالمية الثانية ، حيث لم يستعمل هذا المفهوم منذ ظهوره في عصر آدم سميث في الربع الأخير من القرن الثامن عشرة ، وحتى الحرب العالمية الثانية إلا على سبيل الاستثناء ، فالمصطلحان اللذان استخدما للإشارة إلى مفهوم التنمية في المجتمع مثل التقدم المادي و التقدم الاقتصادي و حتى عندما أثرت مسألة تطوير بعض اقتصاديات أوروبا الشرقية في القرن التاسع عشر ، كانت المصطلحات المستخدمة حينها مصطلحي التحديث أو التصنيع . [2]

كما تمت الإشارة إلى أن مفهوم التنمية ظهر في البداية في علم الاقتصاد حيث أستخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغيرات الجذرية في المجتمع معين ، بهدف إكساب ذلك المجتمع القدرة على التطوير الذاتي المستمر ، بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد المجتمع بالصورة التي تكفل زيادة إشباع الحاجات الإنسانية عن طريق ترشيد المستمر

[1] جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، مرجع سابق.ص15
[2] المرجع نفسه ص16

لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة وحسن توزيع العائدات بعدل وتساوي ذالك الاستغلال المتاح ، ثم أنتقل مفهوم التنمية إلى الحقل السياسة منذ الستينات القرن العشرين حيث ظهر كحقل منفرد ، يهتم بتطوير البلدان الغير الأوروبية تجاه الديمقراطية ، ولاحقا تطور مفهوم التنمية ليرتبط بالعديد من الحقول المعرفية فأصبح هناك مفهوم التنمية الثقافية التي تسعى لرفع المستوى الثقافة في المجتمع و ترقية الإنسان .

و مجمل القول بخصوص هذه النقطة أن التنمية رغم عدم دقتها الكافية وصعوبة حصرها في عملية متكاملة من الجهود المبذولة حيث تتكامل فيها كل جهود الأطراف الفاعلة داخل المجتمع كجهد رجل الإدارة و الرجل السياسي والرجل الاقتصادي..... الخ مع مراعاة بطبيعة الحال ضرورة الفصل في إطار الصلاحيات المخولة لكل واحد منهم وهي لا تقتصر على مجال معين أو ميدان محدد ، بل أن التنمية الشاملة تتداخل فيها التنمية الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية و الفكرية كل هذا من منطلق أن الإنسان يعيش أبعاد مختلفة ترتبط بحياته اليومية

ولقد عرف العالم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ، ظهور عدة نماذج تنموية مختلفة منها ما نجح من هذه النماذج ، التي انبعثت من خلفيات إيديولوجية مختلفة وخصوصيات حضارية وثقافية معينة جعلت كل نموذج يضع نفسه بمثابة بديل ملائم و ناجح لتطوير المجتمع النامي وخروجه من الركود ، فظهر النموذج التنموي الاشتراكي بانيا فلسفته على الملكية العامة لوسائل الإنتاج و تدخل الدولة بواسطة التخطيط المركزي ، و يقابله النموذج الرأسمالي اللبرالي الذي جعل أساس التنمية حرية الفرد الاقتصادية مع اكتفاء الدولة بالتوجيه و البرمجة دون التخطيط ، كما حدد الإسلام مفهوما خاصا للتنمية قائم على مجموعة قيم تتفق و فلسفة المجتمع المسلم ، حيث وجدت عدة دراسات أخذت بدراسة و تحليل هذا النموذج الآخير محددة بذلك أسسه و مبادئه ، و مقارنة أي من النموذجين الرأسمالي أو الاشتراكي لمعرفة أيهم أصلح و أبقى .[1]

[1] جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره ، ص16

المطلب الثاني: مراحل تطور مفهوم التنمية

طرحت قضية التنمية في الدول المستقلة في آسيا و إفريقيا و أمريكا اللاتينية بعد أن حصلت هذه الدول على استقلال السياسي ، ولكن هذا الاستقلال لم يكن الغاية النهائية مما حدي بهذه الدول أن تبذل جهوداً كبيرة لتحريرها من التبعية إلى الخارج باعتبار أن الاستقلال السياسي هو بداية التطور الاقتصادي و الاجتماعي على حد سواء ، غير أن هذا التطور لا يتأتى إلا من خلال الخطط التنموية التي تتناول مجمل الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية ، و بالتالي فقد أصبح مفهوم التنمية من المفاهيم الشائعة و الكثيرة الاستعمال سواء كان من خلال الحكومات و هيئاتها المختلفة ، ومن خلال المؤسسات غير الحكومية أو الأفراد ولهذا أصبحت التنمية مفهومها منشراً باعتبارها وسيلة تستطيع الدول من خلالها مواجهة عوامل التخلف ،فتعريف التنمية يختلف باختلاف المدارس فهناك من حاول ربطها بالبعد الثقافي أو الأخلاقي أو الحضاري ورغم هذه الاختلافات و الاجتهادات إلا أن للتنمية روابط مختلفة ومتداخلة مع بعضها البعض بأبعادها المتعددة.[1]

فقد عرفت هيئة الأمم المتحدة التنمية عام 1955 أن التنمية هي عملية مرسومة لتقدم المجتمع اقتصاديا و اجتماعيا واعتماد على إشراك المجتمع المحلي ومبادئه، ثم عرفتها في عام 1956 باعتبار التنمية العمليات التي يمكن بها توجيه جهود المواطنين و الحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في المجتمعات المحلية و المساهمة في تقدمها بأقصى قدر مستطاع ، أما كارل ماركس -MARKX- فيعرفها على أنها عملية ثورية ، أي أنها تتضمن تحولات شاملة في البناءات الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و القانونية فضلا عن أساليب الحياة و القيم الثقافية وبالتالي فإن البلد الأكثر من الناحية الصناعية يمثل المستقبل الخاص للبلد الأقل تقدما ، وكذالك التنمية الاجتماعية التي تهدف إلى تطوير التفاعلات المجتمعية بين أطراف المجتمع الفرد و الجماعة و المؤسسات الاجتماعية المختلفة و المنظمات الأهلية ، بالمعنى الاجتماعي يشار لمفهوم التنمية على أنها التغير الاجتماعي يتضمن إضافة أفكار جديدة للنظام الاجتماعي بهدف تطوير أحوال الناس

[1] منير الحمش، **الإقتصاد السياسي : الفساد و الإصلاح والتنمية** ، (دمشق: منشورات إتحاد كتاب العرب ،د ط، 2006) ،ص. 96

ومن خلال تتبع مراحل تطور مفهوم التنمية يمكن القول أن هذا المفهوم تطور من المعنى الضيق الذي يقتصر على التنمية اقتصادية التي تتضمن قضايا النمو الاقتصادي ، إلى معنى واسع من ذالك شامل لمفهوم التنمية الذي يشمل المجالات الأخرى السياسية و الاجتماعية التي لا يمكن الفصل بينها بأية خال من الأحوال ، و أصبح مفهوم التنمية يشمل أيضا تنمية الإنسان نفسه باعتباره وسيلة التنمية و غايتها ومبررها ، وهذا ما تم الإعلان عنه في برنامج هيئة الأمم المتحدة من خلال مفهوم التنمية البشرية وبذلك أصبح الإنسان هو صانع وهدفها وذلك ابتداء من سنة 1990 و قد كان يعبر عن هذا المفهوم قبل سنة 1990 عن تنمية الموارد البشرية التي حددا لها ثلاثة أوجه رئيسية وهي كالأتي :

ـ استخدام أفضل للقوى العاملة من خلال توفير مستويات أعلى من التشغيل المنتج

ـ تحسين نوعية القوي العاملة من خلال التعليم المهني و التدريب

ـ تحفيز الدعم الشعبي لجهود التنمية الوطنية وإشراك أوسع للفئات الاجتماعية .[1]

وقد تطور مفهوم تنمية الموارد البشرية حتى نهاية الثمانينات ليشمل جوانب تشكل القدرات البشرية كافة لاستخدامها في العملية الإنتاجية ، وركز مفهوم إضافة إلى ذلك على الانتفاع بالقدرات البشرية بحيث أعيد التوازن للمقولة الداعية " الإنسان هو صانع التنمية و هو هدفها " و لهذا فإن مفهوم التنمية البشرية كما ورد ذلك في التقارير الصادرة منذ 1990 حيث أن التنمية البشرية حسب هذه التقارير عملية تهدف إلى زيادة الخيارات المتاحة أمام الناس، وهذه الخيارات أساسا غير محدودة ، غير أنه يجب التميز بين ثلاثة خيارات أساسية هي أن يحي الناس حياة طويلة خالية من العلل و أن يكتسبوا المعرفة ، وأن يحصلوا على الموارد اللازمة لتحقيق مستوى حياة كريمة ، وتتسع بعد ذلك الخيارات لتشمل الحريات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و توفير فرص الإبداع و احترام حقوق الإنسان

و مع حلول عام 1993 تم توسيع المشاركة الشعبية سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية، و تم تعريف التنمية البشرية بكونها، تنمية الناس من أجل الناس بواسطة الناس وهذا معناه:

[1] محمد شفيق ، **التنمية الإجتماعية : دراسات في قضايا التنمية ومشكلات المجتمع** ، (الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث ، بدون سنة نشر)، ص 13

تنمية الناس: أي الاستثمار في القدرات البشرية

التنمية من أجل الناس: معناه الكفالة العادلة بتوزيع ثمار النمو الاقتصادي المحقق على كامل أطياف الشعب

التنمية بواسطة الناس: أي إعطاء كل فرد من المجتمع المشاركة في التنمية.[1]

ومنه يمكن استنتاج أن المنظور الإنساني للتنمية تضمن كافة حقوق الأفراد وهذه الحقوق تتمثل في الحق في الحياة ، و الحق في العيش الكريم ، والحق في العمل و الحق في الصحة و الحق في التعليم ، من منظور الحماية و التمكين من التغلب على الضعف و الفقر والجوع و المرض وكل ما يهدد حياة الإنسان لذالك فالدولة مطالبة بتمكين وتعزيز قدرات الأفراد وصولا إلى توفير الأمن الإنساني لذا فإن مفهوم التنمية البشرية تطور ليصل إلى مفهوم التنمية البشرية المستدامة التي هي تنمية لا تكتفي بتوليد النمو فحسب، بل توزيع عائداته بشكل عادل ، وهذا ما تبناه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، فيما يعد مفهوم التنمية المستدامة هي تلك التنمية التي حاجات الحاضرون دون المساومة على قدرات الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم، ومن هنا يمكن القول أن مفهوم التنمية قد تطور من المفهوم المركز على النمو الاقتصادي إلى مفهوم الإنساني ، أي التنمية الإنسانية الذي يعبر على ثراء مضمون التنمية ونقطة الانطلاق في مفهوم التنمية الإنسانية هو أنه لجميع البشر لكونهم بشر حق أصيل في العيش الكريم ، ولذلك فإن رفاه الإنساني في التنمية الإنسانية لا يقف عند المعايير الاقتصادية أو إشباع الحاجات الإنسانية السياسية ، ولكنه يمتد إلى الأمور المعنوية التي تؤكد سمو الإنسانية و رفعة الإنسان مثل التمتع بالمعرفة و الحرية واحترام وتحقيق الذات ، ذلك فإن مفهوم التنمية الإنسانية يعطي بشكل أوسع لكثير من القيم الإنسانية من مفاهيم التنمية العادية

من خلال هذا الجزء من الفصل نلاحظ أن تطور مفهوم التنمية مر عبر مراحل منها ما تضمنت البعد المادي للتنمية والمقصود هنا المفاهيم الاقتصادية التي كانت نتاج تطور فكر تنموي ونتاج

[1] محمد شفيق مرجع سابق، ص14

لإرهاصات الاتجاهات النظرية التي أدت فيما بعد إلى نماذج العالمية التي عرفها التاريخ السياسي والاقتصادي ، مما أستدعى إلى تطور المفهوم ليشمل البعد الإنساني.[1]

المطلب الثالث : أقسام و أنواع التنمية

بعد التطرق في المطلبين السابقين المطلب الأول والمطلب الثاني لمفهوم التنمية ثم التطرق إلى مراحل تطور مفهوم التنمية ، سوف نتطرق في هذا المطلب إلى أقسام التنمية وأنواعها والمقصود هنا مختلف الفروع السياسية و الاقتصادية والاجتماعية للتنمية وذلك بالتركيز على أبعاد كل نوع وكل فرع من هذه الفروع و الذي بمثابة العامل المحدد والأساسي في كل نوع

أولا- التنمية الإقتصادية :

إن كلمة التنمية تنبع من النماء بمعنى الإكثار و الارتفاع و الزيادة و النمو الإقتصادي يشكل عاملا رئيسيا من عوامل التغير الاجتماعي، و السياسي ، و بالتالي فهو أحد أعمدة التنمية وعوامل النمو الاقتصادي ثلاثة العمل، ورأس المال و الطبيعة ، و يتفق الاقتصاديون على اختلاف مذاهبهم و مدارسهم التي ينتمون إليها على أن العمل هو العامل النمو الرئيسي بل ذهب البعض إلى إعادة رأس المال إلى العمل المتجسد في السلع و التجهيزات الرأسمالي و قد شهد العالم بعد الحرب العالمية الثانية اهتماما واسعا في مسألة النمو الاقتصادي و التنمية الاقتصادية سواء على الصعيد النظري أم على الصعيد السياسات الحكومية، وقد تبلور هذا في نشوء ثلاثة مشروعات تبلورت في ما يلي:

- مشروع دولة الرفاهية ولازدهار في أوروبا الغربية و أمريكا الشمالية و استنادا إلى نظرية كينز التدخلية وتحت وطأة المنافسة مع الإتحاد السوفياتي

- مشروع الدولة الاشتراكية السوفياتية التي ترفع شعار الماركسية اللنينية

- مشروع التنمية في بلدان العالم الثالث القائم على أساس تدخل الدولة من خلال ممارسات شعوبية و قد عانى هذا المشروع في مختلف بلدان العالم الثالث من أزمات وصعوبات داخلية وخارجية.

[1] محمد شفيق ، **التنمية الإجتماعية : دراسات في قضايا التنمية ومشكلات المجتمع** ،مرجع سابق ، ص 15

ولقد شكلت التنمية الاقتصادية في الدول السابقة الذكر ، أي التي نالت استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية و تلك التي نالت استقلالها حديثا هدفا أساسيا لحكوماتها و سعت معظم إن لم تكن جميع الحكومات إلى تحقيقها بكل الوسائل المتاحة ، وكما سبق الذكر فإن التنمية في هذه البلدان واجهتها صعوبة جمة منها ماهية محلية ودولية فا في الجانب المحلي من هذه الصعوبات فنذكر على سبيل الحصر بعض المشاكل التي شكلت عائقا أمام هذه الحكومات،حيث اصطدمت بعامة الناس الذين عاشوا لأزمنة طويلة في ظل التخلف و الجهل و المرض وجميع الآفات الاجتماعية ، التي تحولت إلى قوة مؤثرة تعيق سياسات التنمية المتبناة من طرف الحكومات ،أما دوليا فدخلت برامج التنمية في دائرة الصراع السياسي بين الدول الغنية والفقيرة أي المستعمر القديم والدول الحديثة الاستقلال في جدلية الاستقلال و التبعية ، وقد نتج عن برامج التنمية عدة مشاكل اقتصادية أصابت الدول النامية وأثرت بقوة على الاقتصاد العالمي ، ومثال ذلك أزمة الديون الخارجية التي انتشرت منذ السنوات الأولى للثمانينات ولم تتمكن المجموعة الدولية من وضع حد ناجع لها .[1]

ومن خلال ما سبق ذكره يمكن استخلاص أن التنمية الاقتصادية تعد أحد ركائز التقدم الشامل في الدول النامية و غيرها من الدول ، لأن التنمية في جوهرها تعني زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد أي تحقيق النمو اقتصادي بمعدل أكبر من معدل تزايد السكان و هو ما يعني رفع متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي و بالتالي رفع مستوى المعيشة للأفراد ومن خلال ما تقدم يمكن القول أن التنمية الاقتصادية لوحدها لا تكفي لتحسين مستوى معيشة الفرد من جميع الجوانب

ثانيا: التنمية الاجتماعية

ينبغي الإشارة إلى أنه لا يمكن الفصل بين التنمية الاقتصادية و التنمية الاجتماعية لارتباط بعضهما ببعض ، إذ تعمل التنمية الاجتماعية على خدمة الإنتاج من ناحية و خدمة الإنسان من ناحية ثانية كما تهدف التنمية الاقتصادية إلى رفع مستوى الدخل من ناحية و إلى توفير فرص متكافئة من الخدمات لأفراد المجتمع من جهة أخرى ، حيث أن الإنسان كهدف رئيسي للتنمية الاجتماعية من أقوى العوامل المؤثرة في التنمية الاقتصادية فهو الوسيلة التي تساعد على تحقيقها وهو الهدف الذي توجد هذه التنمية من أجله ، وبذلك يمكن تعريف التنمية الاجتماعية بأنها العملية

[1] منير الحمش ، **الاقتصاد السياسي : الفساد و الإصلاح والتنمية**، مرجع سابق ص113

المجتمعية الواعية المتوجهة نحو إيجاد تحولات في البناء الاقتصادي و الاجتماعي تكون قادرة على تنمية طاقات إنتاجية مدعمة ذاتيا تؤدي إلى تحقيق زيادة منتظمة في متوسط الدخل الحقيقي للفرد ، و في الوقت نفسه تكون موجهة نحو تنمية علاقات اجتماعية و سياسية تكفل زيادة الارتباط بين المكافأة و الجهد و الإنتاجية ، كما تستهدف توفير الاحتياجات الأساسية للفرد و ضمان حقه في المشاركة و تعميق أمنه واستقراره في المدى الطويل .[1]

كما أصبحنا نسمع كثيرا عن التنمية الاجتماعية التي تسعى للاهتمام بالعنصر البشري بمكوناته المتعددة ، كالقيم و السلوكيات و الاتجاهات ، وكذلك الاهتمام بإعداد الفرد ككائن بشري من حيث تعليمه و تدريبه وإكسابه الخبرات و المهارات التي تجعله عنصراً إيجابيا مساعداً في عملية التنمية وليس معيقاً لها كم تعمل على خلق القيادة التي تتحمل المسؤولية للنهوض بمجتمعاتها، و إدارة شؤونها المتعددة معتمدة على إمكانياتها و مواردها المادية و البشرية لتلبية حاجات إفرادها.[2]

ثالثا: التنمية السياسية

يمكن تعريفها على أنها تنمية قدرات الجماهير على إدراك مشكلاتهم بوضوح و تنمية قدراتهم على تعبئة كل الإمكانيات المتوفرة لمواجهة هذه التحديات و المشاكل ، بأسلوب واقعي و علمي ، كما أنها تعني بناء المؤسسات و توسيع قاعدة المشاركة السياسية ، و تعرف كذلك على أنها مجموعة الأفكار التي يمكن أن يدلي بها للمساهمة في تكوين رأي عام للتأثير

به لدى صناع القرار السياسي، و بالتالي فإنها تعني المشاركة في صنع القرار عن طريق مجموعة من الوسائل (الأحزاب، الجمعيات، النقابات)، فالتنمية السياسية هي مستوى متطور من الفكر يبحث عن ترقية علاقة الدولة بالمجتمع

ويحفل حقل التنمية السياسية بالعديد من التصورات و الاجتهادات التي طرحها الباحثون من اجل تحديد مفهوم التنمية ، إذ تعتبر شرط مسبق لتحقيق التنمية الاقتصادية و ذلك من خلال توفير حد

[1] نبيلة داود، **الموسوعة المعاصرة : مدارس مصطلحات، منظمات وهيئات القرن العشرين**،.(القاهرة :مكتبة غريب، بدون سنة نشر)ط1، ص 104

[2] المرجع نفسه ، ص 105

ادني من الاستقرار السياسي و الأمن للنظام الداخلي فضلا عن تطبيق القانون وهناك تصور يرى أن التنمية السياسية هي التحديث السياسي أي هي عبارة عن المحصلة السياسية لعملية التحديث السوسيو اقتصادي ، أو المظهر السياسي المعبر عن هذه العمليات و المصاحب لها، وفي هذا الصدد حدد الباحثون بعض المؤشرات تمثل مقومات التنمية السياسية و تتمثل في

1- تحقيق المساواة بين جميع المواطنين في المجتمع بغض النظر عن اختلافاتهم و انتماءاتهم أو ثقافاتهم

2- مشاركة الجماهير في صنع القرار ديمقراطيا، من خلال النظم البرلمانية و المؤسسات الدستورية

3- عدم تركيز السلطات في هيئة واحدة

4- قيام السلطة على أساس عقلاني رشيد

5- نمو قدرات الجماهير على إدراك المشكلات الحقيقية و التعامل معها تعاملا رشيد.[1]

و هناك مؤشرات أخرى ذلك أن التنمية السياسية في النهاية لا تعدو أن تكون عملية تستهدف تخليص المجتمع من التخلف السياسي، تلك السمات التي تحدد في سبع أزمات تتمثل في:

أزمة الهوية، أزمة الشيوعية، أزمة المشاركة، أزمة التغلغل، أزمة التوزيع، أزمة الاستقرار السياسي، أزمة تنظيم السلطة و يمكن القول أن المؤشرات التي تم التطرق لها تؤكد أهمية التنمية السياسية في تخليص المجتمع من بعض هذه الأزمات ، و تتمثل البني الفكرية والمؤسساتية للتنمية في

الايدولوجيا السياسية ،التعبئة الاجتماعية و بناء المؤسسات ، أزمات النظام السياسي، و تهدف عملية التنشئة السياسية إلى نقل الثقافة السياسية للمجتمع عبر الأجيال ، أو خلق ثقافة سياسية جديدة أو تعديل أو تغير السياسة الثقافية السائدة ، و من خلال هذه الأدوار و فعاليتها تسهم بقدر كبير في عمليات التغير الاجتماعي و السياسي و الثقافي المنشود و تمثل في الوقت نفسه ميكانيزم

[1] عبد الحليم الزيات السيد ، **التنمية السياسية ،الأبعاد المعرفية و المنهجية** ،(دار المعرفة الجامعية، الجزء الاول، 2002)،ص 84

أساسيا بالنسبة لمتطلبات التنمية بصفة عامة و التنمية السياسية بصفة خاصة لذا فهي تمثل أولوية رئيسية لدى المجتمعات النامية حديثة الاستقلال ، و المجتمعات المتقدمة على حد سواء وهي في كل الأحوال تتأثر بالتركيب الطبقي للنظام السياسي ، و النسق الإيديولوجي. [1]

و في نهاية المطلب يمكن استخلاص أن التنمية الشاملة تتضمن كل الأبعاد السياسية والاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لبلوغ الهدف المنشود ، وان كل منهما يكمل الآخر ، فلا يمكن قيام تنمية اقتصادية بدون تنمية سياسية ، كما لا يمكن إحداث تنمية اقتصادية و سياسية بدون التنمية الاجتماعية و هنا نلاحظ تكامل الأبعاد فيما بينها

المبحث الثاني: التمييز بين مفهوم التنمية و المفاهيم الأخرى

من خلال التطور التاريخي للتنمية يلاحظ انه لم يكن هنالك تميز بين مفهوم التنمية و مفاهيم المرتبطة بها كمفهوم التخلف و التقدم و التطور و التحديث و التغيير، وهذا ما سوف نتطرق إليه، لنبين حقيقة الاختلاف و التداخل بين مفهوم التنمية وهذه المفاهيم

المطلب الأول: التنمية و مفهوم التخلف

اختلف الاقتصاديون في اختبار معيار يعتمد على التفرقة بين البلاد المتقدمة و البلاد المتخلفة وفي تعريف التنمية و التخلف إذ ليس من السهل وضع تعريف جامع مانع للتخلف الاقتصادي ينطبق على البلدان الواقعة في سيطرته ، لان هذه البلدان و إن اتفقت في خصائص مشتركة مع بعضها تختلف اختلافا عاما و عميقا في ظروفها الطبيعية و الاقتصادية و درجة نضجها وملامتها للتطور ، و الحقيقة آن التخلف الاقتصادي هو اجتماع عدة عناصر لا يمكن إرجاع التخلف إلى العنصر واحد لان هناك خصائص عامة مشتركة تميز البلدان النامية عن غيرها من البلدان المتقدمة ، منها انخفاض الدخل القومي و نصيب الفرد منه المشكلة السكانية والبطالة و التبعية الاقتصادية و من ابرز السمات الاجتماعية للدول النامية ، سواء حالة الصحة والخدمات الاجتماعية ، و سوء التغذية و غالبا ما يكون مستوى المواليد مرتفعا و إن مال معدل الوفيات إلى الانخفاض و في ضوء ذلك يمكن تقسيم العالم إلى ثلاثة أنماط حسب التنمية الاقتصادية ،

[1] عبد الحليم الزيات ، مرجع السابق الذكر ، 84

خالدول المتقدمة الدول المتوسطة ، و الدول النامية و هذه الأخيرة تنقسم إلى قسمين : الدول النامية العليا،و مجموعة الدول النامية السفلى [1]

إن اصطلاح التخلف و البلاد المتخلفة هو اصطلاح جديد للتعبير عن حقيقة قديمة و قد أعطى الكثير من الاقتصاديين المهتمين بالدراسة المشكلة لعدة تعاريف منها :

أن البلاد المتخلفة هي البلاد التي ينتشر فيها الفقر المزمن مع تخلف طرق الإنتاج و التنظيم الاجتماعي و بالتالي يمكن إرجاع الاهتمام بمشكلة التخلف ما يلي:

الفقر المزمن الذي تعاني منه الكثير من البلدان النامية أو المتخلفة،و التفاوت الكبير بين الدول النامية و الدول المتقدمة في مستوى المعيشة ، وتزايد هذا التفاوت على مر الزمن و هذا لا يعني أن الدول المتخلفة حققت النجاح في الارتفاع لمستوى المعيشة، و قللت فجوة التخلف، بل العكس تزايدت هذه الفجوة نتيجة نمو دول متقدمة بدرجة كبيرة

و من ثم لا يوجد تعريف واحد يشمل كل ملامح التخلف لذا يقترح سيمون كوزني ثلاثة تعريف للتخلف و هي :

أولا: قد يعني التخلف و الفشل من الاستفادة الكاملة من الإنتاج نظرا لتخلف المعرفة الفنية

ثانيا : قد يعني التخلف الفشل في أداء الاقتصاد القومي بالمقارنة بالأقطار المتقدمة اقتصاديا

ثالثا : التخلف يعني الفقر الاقتصادي أي الفشل في تحقيق الرفاهة المادي لمعظم السكان البلدعلى نحو قد يجعلهم في اغلب الأحيان يطالبون بالانفصال عن الدولة ، إذن التخلف مرحلة من مراحل التنمية و عائق من عوائق التنمية الشاملة في نفس الوقت.[2]

[1] عصام نور سرية، **دول العالم النامية وتحديات القرن الحادي والعشرين** . ، (الإسكندرية :مؤسسة شباب الجامعة للنشر، 2006)، د.ط، ص 4

[2] المرجع نفسه ، ص 5

المطلب الثاني:التنمية و مفهوم التطور و التقدم

نبدأ هذا المطلب باستعراض العلاقة بين مفهوم التطور و التنمية ثم الانتقال إلى مفهوم التنمية والتقدم و التمييز بين كل مفهوم و التنمية

أولا:مفهوم التنمية و التطور

أكدت أراء المفكرين أن مفهوم التطور ارتبط بالنظرية "الدار ونية" و هذا على الرغم من محاولاتهم تطبيقه على المجتمعات البشرية ، للتوصل إلى معرفة المراحل التطورية التي مرت بها المجتمعات و الأسباب التي جعلتهم يستخدمون بعض المفاهيم البيولوجية الأخرى وهذا ما أشار إليه هربت سبنسر إلى أن مفهوم التطور ، استعيرت فكرته من نظريات التطور البيولوجية التي تم تدعيمها في القرن التاسع عشر ، و هو يشير إلى التطور الحضاري الذي يحدث في مراحل مختلفة و انه تعبير عن مسيرة المجتمع خلال فترة زمنية معينة و قد ازداد الاهتمام بمفهوم التطور في القرن الحالي ، خاصة بعد استخدام مفهوم التنمية و ظهور بعض الآراء التي أخلطت بينهما أحيانا ، باعتبار ان مفهوم التنمية يشير في محتوياته إلى التطور الذي يحدث في المجتمع .[1]

و قد أجمعت كل التحليلات الخاصة بالمفهومين إلى حدوث تطور في المجتمع خلال فترة زمنية معينة كما أن هذه الآراء ساهمت في الوقت نفسه في الخلط بينهما و أحيانا ما يستخدم البعض منهم المفهومين لمعنى واحد تقريبا ، و هذا ما يوضح مدى العلاقة بين كل من مفهوم التنمية والتطور و تؤكد الآراء الحديثة في هذا الشأن أن التنمية تشير بالفعل إلى التطور و لكنه تطور مقصود مخطط له وفقا لبرامج معينة ، كما انه لا يمكن حدوث أية تنمية تلقائيا في أي مجتمع بينما يمكن حدوث تطور تلقائي دون تدخل الإنسان مما يوضح الفرق بين مفهوم التنمية والتطور و لا يعني ذلك وجود علاقة بينهما حيث توجد بعض الاتجاهات النظرية الحديثة في التنمية تركز على النواحي التطورية مثل "الاتجاه التطوري المحدث للتنمية " و أهم رواد هذا الاتجاه "تالكوت بارسونزي "و "روستو" و يهدف إلى إحياء نظرية التطور الكلاسيكية القديمة في التنمية و التي تعني إحداث تطور في المجتمع المراد تسميته خلال فترة زمنية معينة ، وكل

[1] أحمد وهبان، **التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية** . ،(الإسكندرية :الدار الجامعية ، 2003)، د.ط،ص100

مرحلة من هذه المراحل يجب أن تكون أكثر تطورا من المراحل السابقة لها مما يوضح مدى العلاقة بين مفهوم التطور و التنمية

وقد يختلط مصطلح التطور مع المفاهيم الأخرى كالتغير و النمو و التنمية و التقدم ليعبر عن مفهوم واحد ، فمصطلح التطور وليد الفلسفة الغربية بصورة خاصة ، غير أن انتقال هذا المصطلح إلى العلوم الإنسانية خاصة على السياسة أعطى له دلالات عدة ، نظرا لتعدد مناحي توظيفه بحيث أصبح هذا الاصطلاح على حد تعبير الأستاذ حامد ربيع موضحا للغموض ويعود ذلك إلى عاملين أساسيين :

أولهما : ما درج عليه الفقه السياسي من النظر الى ظاهرة التطور السياسي على انها عملية تتابع زمني

ثانيهما : الخلط بين طبيعة التطور و أدوات التطور ، فالتطور كتنقل مرحلي بعين الانتقال من وضع إلى وضع أو صورة إلى صورة أو من نظام إلى نظام ، و تكمن خلف هذا المفهوم عوامل ملائمة أساسية تكون الخلفية لمفهوم التطور من جانب عنصر الزمان ثم من جانب عنصر التتابع ثم من جانب عنصر الاستغلال الهيكلي لكل تلك المراحل المتتابعة.[1]

ثانيا : التنمية و التقدم

أزداد في الآونة الأخيرة انتشار مفهوم التقدم بالرغم من أن التقدم يمكن أن يحدث في جانب من الجوانب معينة من جوانب المجتمع دون الأخرى، و في حين رفضت أراء أخرى هذا الرأي وأشارت إلى جوانب المجتمع المترابطة وليست منفصلة عن بعضها البعض، و أنها في الوقت نفسه متشابكة يؤثر كل منها على الآخر و يتأثربه، أي التقدم يحدث في أحد جوانبها و بالتالي يؤثر في الجوانب الأخرى ، كما استقل فريق ثالث من العلماء لتوضيح العلاقة بين مفهوم التنمية و التقدم وأشاروا إلى أن المعنى السابق لمفهوم التقدم الذي يعني حدوثه في أحد جوانب المجتمع يكون قريب الشبه من بعض مفاهيم التنمية و الذي نعني إحداث تقدم ما في جوانب المجتمع .

و قد حاولت هذه الآراء تدعيم ذلك من خلال تحليلها بمفهوم التقدم و الذي يتضمن في معناه توجيه كل القوى و الإمكانيات المتاحة في المجتمع لخدمة أفراد هذا المجتمع و العمل على تقدمه

[1] أحمد وهبان، المرجع السابق، ص 105

و تطوره و تحقيق أكبر قدر من التكامل الشامل ، وهذا المعنى قريب من مفاهيم التنمية الشاملة التي تتطلب أيضا تضامن كل القوى و الإمكانيات في المجتمع من أجل تنمية و يشير في حد ذاته إلى مدى العلاقة بين مفهوم التقدم و التطور من خلال تحليل بعض معاني التقدم التي تشير إلى عملية تحسين المجتمع و نقله من حالة متخلفة إلى حالة أفضل مما هي عليها، و التقدم بهذا المعنى قريب من التنمية و بعض مفاهيم التطور .[1]

المطلب الثالث : التنمية ومفهوم التحديث و التغير

أولا: التحديث: إن مصطلح التحديث ، يعتبر أهم و أشمل المصطلحات لكن في الوقت ذاته يعتبر أكثر المصطلحات طبقا من حيث الثقافة و الزمن، فالتحديث من الناحية التاريخية يشير إلى عملية التغير نحو أنماط من النظم الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية التي تطورت في غرب أوروبا و أمريكا الشمالية ما بين القرنين السابع عشر و القرن الثامن عشر، ثم انتشرت إلى دول أوروبا أروبية أخرى ، وبعدها في دول أمريكا الجنوبية و دول الأسيوية و الإفريقية وفي القرن التاسع عشر و القرن العشرين ، كما يعتبر التحديث عملية ثقافية تشمل تبني قيم ومواقف ملائمة للطموح العلمي و التجديد العقلاني و الاتجاه نحو الإنجاز ، و من خلال هذه الأطروحات يصبح التحديث عملية ينتقل بها المجتمع من وضعه التقليدي إلى وضع جديد و هو الحديث ، وتتم هذه العملية بالخصائص التالية نوضحها في النقاط التالية:

1- عملية جذرية بمعنى أنها تتضمن تغيراً جذرياً من التقليدي إلى الحديث

2- عملية معقدة بمعنى شمولها التغيرات في كل النظم المجتمعية ، من التصنيع و التحضير و الحراك الاجتماعي و انتشار الوسائل التقنية، وصولا إلى إرتفاع معدلات التعليم و اتساع المشاركة الشامل

3- التحديث عملية نسقيه ،أي أن التغير في عنصر يؤدي إلى التغير في عناصر الأخرى

4- التحديث عملية عامة أي الظاهرة لا تقتصر على مجتمع معين وإنما تشهدها معظم دول العالم

[1] حامد ربيع ، **نظرية التطور السياسي**،(القاهرة ،مكتبة الحديثة، 1972) ط ،ص 02

5- التحديث عملية طويلة المدى ومستمرة، أي أنها ليست انتقالا فجائيا من التقليد إلى الحديث و بالتالي فهي عملية تدريجية تتم على مراحل

6- التحديث عملية انسجام بين أبنية المجتمع المختلفة .[1]

و أياً كانت النواحي التي يتم التركيز عليها في عملية التحديث، فإن جوهرها عملية معقدة متعددة الجوانب، لذا فإنه عند استخدام مصطلح التحديث تظهر عدة صعوبات بحيث يصعب ترجمته موضوعاً في ضوء الخصائص أو نتاج يمكن اكتشافها، ولذا فإن إعطاء تعريف للتحديث يعتمد على وجهة نظر تعني اكتساب الطابع الغربي ، ومن هذه الزاوية يبرر الأستاذ "جوزيف لابالومبارJOSEF LAPALOMBARE" إيقاف استعمال هذا المفهوم و ذلك لأسباب يمكن حصرها فيما يلي

- إرتباك الناتج عن الميل لاستبدال النظام الاقتصادي أو الاجتماعي خاصة عندما يؤدي إلى فكرة أن النظام السياسي الحديث هو الذي يوجد المجتمعات المتقدمة
- إن هذا المفهوم غالبا ما يستعمل المعيار الأنجلو أمريكي الحديث
- إن هذا المصطلح يوحي بنظرية حتمية وذات بعد واحد في التطور السياسي .

و كثيرا ما يخلط بين مفهوم التنمية و مفهوم التحديث فالأول يعني الزيادة الإنتاجية بشكل يرفع مستوى المعيشة ماديا و ثقافيا و روحيا مصحوبة بقدرة ذاتية متزايدة على حل مشاكل التنمية أما التحديث فيعنى جلب رموز الحضارة الحديثة و أدواة الحياة العصرية، مثل التجهيزات التكنولوجية و المعدات والآلات الحديثة و سلع الاستهلاك و الرفاهية ، كما تقوم بعض التصورات على افتراض مبدئي مفادهما أن التنمية السياسية هي المحصلة السياسية لعمليات التحديث السوسيو اقتصادي أو المظهر السياسي المعبر عن هذه العمليات المصاحب لها. [2]

[1] عبد الغفار رشاد القصبي، **التطور السياسي و التحول الديمقراطي: التنمية السياسية و بناء الأمة**، (القاهرة : الجزء الأول ،2006)،ص.43

[2] المرجع نفسه، ص44

ثانيا: التغير

تعددت الآراء و النظريات حول مفهوم التغير الاجتماعي لكثرة استخدامه و لكثرة التغيرات وتنوعها و قد أشار أنصار هذه النظرية الوظيفية لمفهوم التغير الاجتماعي على أنه يرتبط بالتيارات و العوامل الثقافية و السياسية و الاقتصادية والاجتماعية، و مفهوم التنمية يرتبط بنفس هذه العوامل أيضاً مما جعل بعضهم يشير لوجود علاقة بين مفهوم التنمية والتغير الاجتماعي ورأى بعض العلماء علم الاجتماع المهتمين بدراسة التغير الاجتماعي و التنمية أن مفهوم التنمية يعبر عن مجموعة الظواهر التغير الاجتماعي الواعي الموجه و هذا المعنى لب عملية التنمية .[1]

إلى انه حاول البعض توضيح العلاقة بين مفهوم التغير الاجتماعي و التنمية من نواحي عديدة فنجد منهم من حاول استغلال بعض أهداف التنمية لتوضيح هذه العلاقة باعتبار أن التنمية تهدف لإحراز تغير واسع النطاق نحو الاتجاهات المرغوبة ، وهذا ما أشار إليه " عاطف غيث" من خلال دراسته للتغير الاجتماعي ،و يعتبر مصطلح التغير مفهوما عاماً حياديا غير قيمي، وهذا ما يؤكده الأستاذ "فيريل هيدي FERELHEADY" حيث يوضح أن التغير يعتبر أكثر حيادية و الذي يترك مجال للبحث مفتوحاً ، فيما يتعلق بالاتجاه الذي يأخذ التحولات السياسية بدلا من أن يغلق باب البحث بتعريف محدد لهذا المصطلح ، من هذا يمكن توضيح مفهوم التغير بمعناه الواسع هو انتقال من حالة إلى أخرى انتقالا يؤثر على العملية التي تقوم بها البنية موضع التغير سواء في البنية العملية، سواء كان التغير نوعيا أو كميا، يمكن أن يكون وظيفيا بالنسبة للمجتمع فيحدث حالة من التنمية أي يزيد قدرات المجتمع و قدرات نظمه الفرعية. [2]

أما التغير السياسي دائما نتاج لعوامل متداخلة و مترابطة و يعتمد على مدى الضغوط التى يخضع لها النظام السياسي سواء كانت هذه الضغوطات داخلية أو خارجية، وعلى قدرة النظام السياسي على التكيف معها كما أنه يأخذ العديد من الصور و الأشكال التي تختلف باختلاف المجتمعات بل و تختلف في نفس المجتمع من فترة إلى أخرى نظراً لتأثير المتغير بخصائص المجتمع موضع التغير و طبيعته على مستوى تقدمه، فضلا عن ذلك فأن التغير يحدث في القيم

[1] عبدالحليم الزيات السيد،**التنمية السياسية:الابعاد المعرفية و المنهجية** ، مرجع سابق، ص. 93
[2] إبراهيم عبده الدوسوقي، **التلفزيون و التنمية** ،(الإسكندرية :دار الوفاء لدنيا الطباعة و النشر،ط1،2007)،ص.190. 191

السياسية كما قد يحدث في الهياكل أو السلوك السياسي قد يكون تدريجياً كما قد يكون فجائياً و قد يكون عفويا تلقائيا كما قد يكون مخططا له وقد يكون محدوداً أو شاملاً

و للتغير السياسي أسبابه البيئية المتعددة، وله نتائجه وأثاره على الهيكل الاجتماعي برمته فالتغير السياسي يطرح آثــار تختلف مــن حيث مــداها و عمقها تبعا لشدة التغير وسرعته ومدى حدته، ولاشك أن هذه ناتج عن كون المجتمع يمثل وحدة عضوية كلية مترابطة يتأثر كل جزء بما يطرأ على باقي الأجزاء من تغير.[1]

من خلال ما تم عرضه في هذا الجزء و المتمثل في مفهوم التنمية و المفاهيم المشابهة لها يمكن ملاحظة التداخل بين هذه المفاهيم، وأن كل مفهوم يعبر عن بعد من أبعاد التنمية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية و أن مفهوم التنمية الشاملة يضم في محتواه وأهدافه المتوخاة كل هذه الجوانب من أجل بلوغ و تحقيق التنمية المقصودة و الفعالة

[1] إبراهيم عبده الدوسقي، مرجع سابق، ص192

المبحث الثالث: التنمية المحلية

يكتسي نظام الإدارة المحلية أهمية بالغة في هرم التنظيم الإداري للدول الحديثة بالنظر إلى الدور الأساسي في تنمية المجتمع المحلى اجتماعيا و اقتصاديا و ثقافيا و سياسيا من خلال تلبية الحاجات اليومية للسكان الإقليم في أيطار ما يعرف بالتنمية المحلية، غير أن الحديث عن التنمية المحلية يرتبط ارتباطا وثيقا بالتنمية الوطنية بحكم تلك العلاقة التفاعلية، ونظرا لأهمية هذا المفهوم سنتطرق إليه في هذا المبحث من خلال ثلاثة مطالب، المطلب الأول يعرف من خلاله مفهوم التنمية المحلية و المطلب الثاني فيحتوي على أهداف التنمية المحلية أما المطلب الثالث فهو يجمع العوامل المتحكمة في التنمية المحلية.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

يشير مصطلح التنمية المحلية إلى النطاق الجغرافي للتنمية و الذي يشمل منطقة جغرافية محددة ضمن البقعة الجغرافية الكاملة للدولة، ويمكن التميز بين مستويين للتنمية المحلية هما المستوى المحلى الواسع و المستوى المحلى الضيق في الدولة مثل المحافظة أو المجموعة من المحافظات، و تسمى التنمية المحلية بمفهومها الضيق فيشمل مدينة أو قرية أو تجمعات سكانية محددة أو صغيرة نسبياً، وتجدر الإشارة إلى أن هناك اختلافات مفاهمية حول موضوع التنمية.

كما يرى الدكتور فاروق زكي في كتابه تنمية المجتمع في الدول النامية، بأن التنمية المحلية هي تلك العمليات التي توحد بين جهود الأهالي و جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية وغيرها من الأساسيات الخاصة للمجتمعات المحلية في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة في التقدم القومي، وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما، مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم و كذا توفير ما يلزم من خدمات الفنية و غيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة المساعدة الذاتية والمساعدة المتبادلة بين عناصر المجتمع و جعل هذه العناصر أكثر فعالية .[1]

[1] جمال زيدان ، **دور الإعلام في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر**،(الجزائر ، مجلة البحوث القانونية و السياسية ، صادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية سعيدة ، العدد الأول ،2013)، ص.14

إن الفكر ة الأساسية التي يدور حولها هذا التعريف تنحصر في التركيز في عملية التنمية المحلية على مشاركة أفراد الجماعة الإقليمية في حد ذاتها، انطلاقا من الحكم على أي تنمية محلية بالفشل إذا ما أقيمت على عناصر بشرية من غير ذلك الإقليم المعني مما لا يسمح بخلق طاقات بشرية محركة للنشاط التنموي المحلي ذلك إن إصلاح وتطوير المجموعات الإقليمية في جوهره لن يكون بالاعتماد على طاقاتها الذاتية المتمثلة في الأفراد الذين يعيشون على مستوى إقليمها.

أما الأستاذ "آرثر دنهام Arthur dunham" الذي ينظر للتنمية المحلية على أنها ذالك النشاط المنظم الغرض منه تحسين الأحوال المعيشية في المجتمع، و تنمية قدراته على تحقيق التكامل الاجتماعي ة التوجه الذاتي لشؤونه، و يقوم أسلوب العمل في هذا الحقل على تعبئة و تنسيق النشاط التعاوني و المساعدات الذاتية للمواطنين و يصحب ذلك مساعدات فنية من مؤسسات الحكومية والأهالي، وينظر بعض الكتاب إلى التنمية بمستوياتها المختلفة من زاويتين هما: زاوية التنمية الإقليمية و زاوية التنمية المحلية بمعناها الضيق

أ- **زاوية التنمية الإقليمية:** و تشمل بقعة جزئية لكنها كبيرة نسبياً ضمن الأقليم الكامل للتنمية

ب- **زاوية التنمية المحلية بمعناها الضيق:** و التي تشمل المناطق البلدية و القروية الصغيرة نسبياً .[1]

كم ينظر كتاب آخرون إلى التنمية المحلية الخاصة ببعض المناطق في الدولة من زاوية مدى التحضر أو التمدن و بالتالي تم التميز بين نوعين من التنمية المحلية في هذا المجال وهما التنمية المدنية أو الحضرية والتنمية الريفية

1- **التنمية المدنية أو الحضرية:** و التي تحضن التجمعات السكانية الكبيرة و التي تتصف ببعض الخصائص السكانية والاجتماعية و الاقتصادية المعقدة نسبياً، وتشمل التنمية الحضرية المدن الكبرى و تجمعاتها المحيطة بها

[1] جمال زيدان، المرجع السابق، ص.15

2- **التنمية الريفية:** و التي تحضن التجمعات السكانية الصغيرة نسبياً و قروية وريفية والتي تتصف بمستويات تنموية منخفضة بكل أبعادها لاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية والسكنية و غيرها.[1]

كما عرفها محي الدين صابر أن مفهوم التنمية المحلية مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أساس و قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية وهذا الأسلوب يقوم على تعبير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية و أن يكون ذلك الوعي قائماً على أساس المشاركة في التفكير والإعداد و التنفيذ من جانب الأعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات علميا وإدارياً .

ونخلص من هذا التعريف إلى أن التنمية المحلية تقوم على أسلوب علمي يقوم على مناهج علمية يعمل على تغير و بلورت أفكار المجتمع التي تكون تواكب التطورات الجديدة ، كما يركز هذا التعريف على المشاركة الشعبية بكل مستوياتها في البيئة المحلية لتحقيق التنمية المحلية ، ومن خلال التعريفات السابقة يمكن إلى أن نخلص لتعريف مختصر للتنمية المحلية على أنها تلك العملية التشاركية بين جهود الحكومة و الجهود الشعبية ، وذلك عبر أسلوب علمي يهدف إلى تطوير أفكار المجتمع و توعيته بحقوقه و واجباته و ذلك بهدف تلبية احتياجات المواطنين في مختلف الوحدات المحلية .[2]

المطلب الثاني: أهداف التنمية المحلية

ترمي التنمية المحلية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف مترابطة من الأغراض التي تسهم في تطوير المجتمعات المحلية في كافة مناطق الدولة ، ويتسم الهدف العام للتنمية المحلية بالشمولية و تعدد الأبعاد الاقتصادية و الاجتماعية و الإدارية و الثقافية و السياسية و غيرها و يمكن تلخيص أهم أهداف التنمية المحلية من حيث مجالها فيما يلي

1- **أهداف اجتماعية :** تهدف التنمية المحلية في منظرها الاجتماعي إلى إحداث تغيرات على الصعيد الاجتماعي و ذلك من خلال تحسين مستويات المعيشة وحماية الصحة العامة وضمان

[1] نائل عبد الحافظ، **العولمة وإدارة التنمية**، (الأردن : دار زهران ،2010)، ط ،1 ص152 151
[2] مصطفى الجندي **الإدارة المحلية و إستراتجياتها**، (الإسكندرية :منشأة المعارف ، 1987)، ص 94

الرعاية الصحية الجيدة لكافة شرائح المجتمع وخاصة الطبقة الفقيرة منها ،وضمان التعليم في جميع المستويات المجتمع وتوسيع الهياكل التربوية كبناء المدارس في مجمل البلديات و التجمعات السكانية خاصة في المناطق الريفية من أجل ضمان التمدرس للأطفال وكذلك فك العزلة عن هذه المناطق و دفعها نحو الانفتاح و التحضر ، واستحداث لمناصب عمل جديدة والمحافظة على ثقافة وخصوصية المجتمع المحلي و العمل على دمج و استغلال هذه الثقافات في سياستها و إستراتيجيتها الترقوية و التنموية بالإضافة إلى الاهتمام بعملية تنظيم الهجرة الداخلية أي التدفق الذي يتم من المناطق الريفية نحو المناطق الحضرية و العمل على الحد من هذه الظاهرة و ما ينتج عنها من مشاكل اجتماعية مثل ارتفاع معدلات البطالة وتوسع الأحياء العشوائية و التي يتم التخلص منها إلا بتنمية المناطق الريفية ،وتسعى التنمية المحلية في مضمونها إلى محاربة كل أشكال الفساد و الانحراف و البيروقراطية التي تعطل المشاريع الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية من خلال التوزيع العادل للدخل المحلي وعدم حصول الفوارق الطبقية في أوساط المجتمع ، بالإضافة إلى تخفيف العزلة التي فرضتها المدينة الحديثة وتحقيق الأمن والسكينة للساكنة المحلية.[1]

2- **أهداف اقتصادية :** كما تهدف التنمية المحلية بمنظورها الاقتصادي إلى قيام اقتصاد محلي متعدد الإطراف و مفتوح وغير تميزي و منصف يمكن جميع الإقليم الريفية و الحضرية من تحسين مستوياته المعيشية و الإنتاجية و توفير جميع التسهيلات لسكانها مثل توفير وسائل النقل اللازمة لسهولة نقل عناصر الإنتاج و تخفيض التكاليف و استغلال الموارد المحلية المتاحة بأنجع الطرق المتاحة و منع هدر الطاقات للوصول إلى متطلبات التنمية المحلية وتشجيع الزراعة و الإنتاج الفلاحي على المستوى المحلى لتحقيق الاكتفاء الذاتي المحلي من حيث الموارد الفلاحية ،و توفير المياه و الكهرباء و الطرق و غيرها ، إن التنمية المحلية تهدف إلى تقليص الفجوة الاقتصادية بين المناطق الحضرية و الريفية و خلق مجال تعاوني و تكاملي بين مختلف القطاعات من أجل تسخير كافة القطاعات الاقتصادية المحلية لخدمة الاقتصاد الوطني ، و العمل على الرفع من قيمة الناتج المحلي الذي يساهم بدوره في الرفع من قيمة الناتج الوطني ، كما تهدف التنمية المحلية في الجانب الاقتصادي أيضا تشجيع الاستثمارات والإمكانيات البشرية

[1] ناجي عبد النور،**نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة**،(الجزائر:مجلة أكديميكا، دورية دولية متحكمة بالدارسات السياسية ، العدد الأول،جانفي 2013) ،ص.33

و المادية و المحلية بما في ذلك الموارد المالية و سياحية و طاقات البشرية وغيرها من الإمكانات التي يمكن تفعيلها في المجالات التنموية الشاملة ، جذب الاستثمارات الوطنية و الخارجية اللازمة للتنمية المحلية من خلال التنسيق الاتصالات مع الجهات المعنية وتعريفها بالفرص و الاحتياجات المحلية.[1]

3- أهداف سياسية : و تتمثل الأهداف السياسية للتنمية المحلية على المستوى المحلي و ذلك في تقريب الإدارة من الأهالي و الساكنة المحلية عموما حيث أن الإدارة المحلية تمكن من الاتصال المباشر بين المواطنين و ممثلي الحكومة ، هذا بالإضافة إلى إتاحة التربية السياسية للمواطنين وذلك من خلال المجالس المحلية القائمة على أساس الانتخاب و تعد ركيزة النظم المحلية في ضل ما تهدف إلى تحقيقه من وحدة المشاعر و الأفكار بين أعضائها و بين المواطنين في إطار الإنسانية، و العمل عل التوازن و العدالة في توزيع الأعباء و المكاسب بين مختلف المناطق في الدولة ، حيث أن الترابط بين التنمية المحلية و الإقليمية و القومية يحقق درجة عالية من العدالة والتوازن و الاستقرار السياسي و الاجتماعي ، و العمل على تشجيع المشاركة الشعبية و المبادرة الفردية و الجماعية من مختلف المناطق في كافة المجالات التنمية بكافة أبعادها و مستوياتها المحلية و القومية ، وتوصف التنمية المحلية الناجحة بأنها تؤدي إلى إظهار الدولة قوية ومجتمع قوى فيتمتع جهاز الدولة من ناحية بالاستقلال النسبي في صنع وتنفيذ السياسات في كافة المجالات و ذلك في مواجهة القوى الاجتماعية الداخلية و القوى الخارجية ،و أن يحظى في نفس الوقت بالقبول من جانب المواطنين وهكذا فمن الناحية السياسية فإن التنمية المحلية تعني تواجد الدولة التي تتمتع بالفعالية إلى الجانب المجتمع المدني الفعال.[2]

وفي نهاية هذا المطلب يمكن أن نخلص إلى أن التنمية المحلية و من خلال هذه الأبعاد لأهداف التنمية المحلية البعد الاجتماعي و البعد الاقتصادي و البعد السياسي قد لا يكون البعد الاقتصادي هو أهمها لكنه يكون أكثرها تحديدا ،و لكن هذه الإبعاد من خلال هته الأهداف الثلاثة متكاملة ومترابطة إذا تحققت معاً وفق معايرها العلمية .

[1] ناجي عبد النور، المرجع السابق ، ص.34

[2] أيمن عودة المعاني،**الإدارة المحلية**،(الأردن ، دار وائل للنشر ، سنة 2011) ، ط1،ص. 140

المطلب الثالث: العوامل المتحكمة في التنمية المحلية

للتنمية المحلية العديد من العوامل التي تلعب دوراً هاما في توجيهها ولعلى من أبرز هذه العوامل التي نقدمها على سبيل الحصر في هذا المطلب العوامل الاقتصادية و العوامل السياسية والثقافية .

1- **العوامل السياسية :** وهي جميع العوامل السياسية أو لها علاقة بسياسية و التي تلعب دورا هاما في التنمية المحلية ولعلى من أهمها طبيعة نظام الحكم على المستوى المركزي حيث أن طبيعة نظام الحكم تعتبر عامل أساسي في انجاح عملية التنمية أو إبطالها من خلال القرارات التي تتخذ على المستوى المركزي و التي تأثر على التنمية المحلية إما بنتائج إيجابية أو سلبية وطبيعة تعامل نظام الحكم في أعلى الهرم السلطة من التعامل مع الجماعات المحلية المختلفة وإعطاء المشاريع التنموية الوطنية بالتساوي لكي تخدم بذلك التنمية على المستوي المحلي، فإن كان هذا النظام على المستوى الوطني ديمقراطي فإنه ينعكس على المستوى المحلي ديمقراطي في تسر التنمية التنمية المحلية ، وكذالك الثقافة السياسية السائدة عند عامة المواطنين على المستوى المحلي فإن هذه الأخيرة تعد عاملا مؤثراً في عملية التنمية المحلية من خلال معرفة الفاعلون و الذين نعني بهم بالدرجة الأولى القيادات المحلية ، الذين تقع على عاتقهم مسؤولية قيادة التنمية المحلية وتسيرها وتجسيدها على أرض الواقع في حدود الخطة المرسومة لها.

و في هذا الصدد ينبغي التميز بين القيادات المحلية المنتخبة و المعينة من طرف السلطات المركزية ، ونعني بنوع الأول من القيادات المنتخبة محلياً الذين تقع على عاتقهم جانب كبير من المسؤولية لتنمية الإقليم الذي اختارهم مواطنوه ، ويجب مراعاة مدى التقدم الحضاري ، وما يشاهد أن هاته القيادات المحلية منها من يعتمد على طابع العلاقات الغير الرسمية و التي لها من التأثير الكبير على العلاقات الرسمية كأن يعتمد القائد المحلي على صلة القرابة أو النسب أوغيرها من العلاقات الاجتماعية ، كما يوجد صنف ثالث من القيادات المحلية تقوم على أساس أنواع معينة من الخدمة التي يؤديها ذلك القائد ، تمكنه من اكتساب ثقة الجماهير المحلية و تزيد من مركزه القيادي ، نظراً لما يتمتع بيه من قدرات متميزة على إنجاز الأنشطة.[1]

[1] جمال زيدان ، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، مرجع سابق، ص.24

2- **العوامل الاقتصادية** : وهي أهم العوامل المتحكمة في التنمية المحلية لما لها من تأثير على مجمل التنمية المحلية ،و ذلك من خلال الموقع الجغرافي الذي يعد الحيز المكاني الذي يتواجد به أفراد المجتمع المحلي مثل القرية أو المدينة و التي تشكل أماكن نطاقها وفقا للنصوص التنظيمية و هي تشمل الأماكن ومختلف المرافق الضرورية لحياة الفرد المحلي من معاهد ومدارس وموصلات ، حيث أن الموقع الجغرافي يمنح للتنمية المحلية قدرة على التنافس الاقتصادي في شتى القطاعات الاقتصادية من ما يخدم التنمية المحلية، أما البيئة فهي لها نفس التأثير على التنمية المحلية في الجانب الاقتصادي وذلك بما تكتسبه هذه الأخيرة من موارد طبيعية مثل المياه و الجبال و التي تساعد بدورا على النهوض بالتنمية المحلية أن أحسنت السلطات المحلية استغلالها و تسيرها وفق برامج ومناهج علمية دقيقة ، كما يلعب المستوى المعيشي دورا هاما في التنمية المحلية و التأثير عليها و ذلك عند تحسين المستوى المعيشي الذي يجب أن يرتبط بزيادة الدخل الذي يتوافق و تنظيم الزيادة السكانية و التحكم في معدلات المواليد و تحقيق التوزيع العادل للدخل المحلي ،و العمل على إشباع الحاجات الأساسية للأفراد الحالية و المستقبلية فكلما ساء المستوى المعيشي لسكان تلك المنطقة فإنه من الصعب أن تأتي التنمية المحلية أكلها .[1]

3- **العوامل الثقافية** : إن الثقافة السائدة في المجتمع المحلي من العوامل المتحكمة في التنمية المحلية و من أهمها العادات و التقاليد و الدين ، حيث أن المجتمعات الإنسانية تتمايز وتتباين فيما بينها بطقوسها الدينية المختلفة و كذا موروثها الحضاري و الاجتماعي من عادات وتقاليد وبالتالي لهذه العوامل من عادات و الدين تأثير ملموس على سلوك الأفراد و مواقفهم من التنمية المحلية ، فقد تكون مواقف متقلبة لأي مبادرة تنموية و يعنى ذلك نجاح هذه الأخيرة ، كما بإمكانها أن تكون مواقف مضادة لكل إصلاح تنموي محلي مما يؤدي إلى فشل التنمية المحلية فهذه المعادلة القائمة على متغيري القبول أو الرفض للتنمية المحلية بالإمكان إسقاطها على التجمعات العمرانية و الريفية و الحضرية على حدي سواء من جانب جماعة محلية ، لذالك فإن للعامل الثقافي من خلال ما يتضمنه من تعليم و وبرامج ثقافية الهادفة يخدم التنمية المحلية بجانب العوامل الاجتماعية لذالك فإن الجماعة المحلية مهما كبرا أو صغرا حجمها تحترم قيمها الاجتماعية من دين وعادات

[1] جمال زيدان ، مرجع سابق،ص.22،ص.23

وتقاليد وطابعها الثقافي المستشري في أوساط المجتمع هذه العناصر قد تكون مساعدة للتنمية المحلية كما قد تكون بمثابة معول هدم لها. [1]

4- **العوامل الإدارية** : العوامل الإدارية قد تكون مساعد على خلق التنمية المحلية ومساعد لها كما أنها قد تكون حجر عثرة أمامها من خلال الممارسات البيروقراطية الإدارية بطابعها السلبي على التأثير على عملية التنمية المحلية على مستوى الإقليم وذلك بعرقلة المشاريع المسطرة من قبل الهيئات المركزية و سوء التعامل مع هذه المشاريع كما قد تسعى إلى إفشال أي إبداع محلي من خلال البيروقراطية ، كما أن للهيكل التنظيمي لإدارة التنمية المحلية حظ وافر في القدرة على التحكم في التنمية المحلية إما إيجابيا أو سلبياً ، كما يمثل أحد الجوانب الهامة و الرئيسية لكل تنمية محلية شاملة حيث للتنظيم الهيكلي فائدة على حسن أداء ة إنجاز المشاريع التنموية ، و إنه يسمح بتوزيع الصلاحيات و المسؤوليات و الاتصالات الفعالة في النقطة هذه يمكن الإشارة إلى محددات لابد من أن تتوفر في الهيكل التنظيمي المكلف بتحقيق التنمية المحلية في الدول النامية وهي تتمثل كالأتي :

أ- قدرة المواءمة و التكيف مع البيئة الداخلية و الخارجية

ب- المرونة و الاستعداد لتقبل أفكار جديدة، و القدرة أتساعها و توظيفها

ت- اعتناق الأهداف الوطنية للدولة في إطار ما يسمى بالتنمية الوطنية

ث- مهارة استخدام التكنولوجيا الحديثة و الإلمام بطريقة الإدارة الحديثة و الاستعداد والقدرة على تطبيقها. [2]

من جهة ثانية تنشد التنمية المحلية إلى تحقيق أهداف محددة في إطار العمل على إكمال ما تبتغيه على المستوى الوطني و المستوى المحلي بحكم أن التنمية الوطنية و المحلية وجهان لعملة واحدة فلا وجود لأحدهما دون وجود الأخر ،هذا كله في إطار تنظيم محكم يسمح بتقسيم المسؤوليات و الأعباء على الهيئات المحلية و المركزية ، ومن هذا المنطلق ولما يمثله التنظيم بصفة عامة و التنظيم الإداري المحلي بصفة خاصة من أهمية في التأثير على مسار التنمية المحلية، وفي الأخير يمكن استنتاج أن التنمية المحلية من خلال العوامل المتحكمة فها التي أخذنا بذكرها مسبقاً فإن لهذه العوامل صفة ترابطية مع التنمية المحلية.

[1] جمال زيدان ،**إدارة التنمية المحلية في الجزائر** ، المرجع سابق ، ص.23

[2] أيمن عودة المعاني، **الإدارة المحلية** مرجع سابق ،ص.139

الفصل الثالث
دور الولاية في التنمية المحلية

تمهيد:

إذا كانت التنمية الوطنية تتمثل في مجموعة البرامج و المشاريع الوطنية لمختلف القطاعات فإن التنمية المحلية هي المرآة العاكسة لتلك البرامج و المشاريع الوطنية على المستوى المحلي، حيث يعتبر النظام الإداري المحلي سنداً لها،ذلك أن ارتباط التنمية المحلية بالتنظيم الإداري المحلي حقيقة ثابتة، و تتجسد صورتها الحقيقية من خلال الدور الذي تقوم به الولاية كونها البيئة المناسبة التي تتفاعل فيها الأجهزة المنتخبة (المجلس الشعبي الولائي) و باقي الأجهزة الإدارية الأخرى على رئسها (الوالي) لتطبيق الإستراتجية التنموية المسطرة من قبل الدولة والتي تجد مرجعيتها الإيديولوجية وإطارها القانوني ، ضمن التنسيق السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي الذي وضعت من أجله، لتحقيق التنمية على المستوى الولاية لابد من وضع تحت تصرف هذه الهيئة مجموعة من الآليات تمكنها من القيام بدورها التنموي على أحسن وجه، يضبط عملها مع غيرها من الإدارات المحلية و الهيئات المركزية الفاعل معها في العمل التنموي المحلي، وقصد إثراء هذا الفصل قسمناه إلى ثلاثة مباحث المبحث الأول تناولنا من خلاله آليات العمل التنموي للولاية، أما المبحث الثاني فتضمن الإدارة المحلية ودورها في التنمية المحلية بالولاية، أما المبحث الثالث من هذا الفصل خصص للرقابة ودورها في التنمية المحلية.

المبحث الاول: آليات العمل التنموي للولاية

إن نجاح التنمية المحلية مرهون بمدى فاعلية الآليات المستعملة لهذا الغرض و لا يتأتى ذلك الا بضمان التنسيق فيما بين هذه الآليات بدءا من التأطير القانوني المرافق و المنظم للتنمية المحلية ، وتوفير الإعتمادات المالية المخصصة للإنفاق إضافة إلى ضرورة وجود دراسات تقنية وفنية تتبنى إنجاز هذه المشاريع لاسيما تلك المنجزة داخل النسيج العمراني ، وكذا المرافقة الإدارية التي تتولى تفعيل وتنشيط التنمية المحلية على مستوى الولاية و في هذا الصدد سوف نتطرق في هذا المبحث على أهم الآليات المساهمة في التنمية .

المطلب الأول: آليات قانونية

نحاول من خلال هذا المطلب إبراز الآليات القانونية من خلال الدور التنموي للمجلس الشعبي ألولائي كهيئة مداولة من خلال الاختصاصات التي يقوم بها في هذا المجال و الوالي بصفته المشرف على الهيئة التنفيذية للولاية وتتمثل هذه الآليات من خلال أهم هيئتين مشرفتين على العمل التنموي للولاية وهما :

1- المجلس الشعبي الولائي:

يمارس المجلس الشعبي ألولائي الكثير من الاختصاصات التي تتصل بالولاية و تعمل على تفعيل التنمية بها و هذه الاختصاصات يمارسها عن طريق اللجان التي يتكون منها و هذه اللجان هي :

لجنة الاقتصاد و المالية ، لجنة التهيئة العمرانية و التجهيز، لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية ، و يتضح بأن المجلس يمارس عمليات ذات طابع إداري بحت و البعض الآخر له طابع اقتصادي و بالتالي فهو يمارس اختصاصات مالية و اقتصادية و صناعية واجتماعية و ثقافية كما توجد له اختصاصات ذات طبيعة عمرانية و فلاحيه و سياحية و من خلال هذا نبرز أهم الاختصاصات للمجلس في المجال التنموي المحلي [1].

[1] المادة 33 من قانون الولاية 12-07

اختصاصات ذات طابع إداري : من أهم الاختصاصات الإدارية التي يمارسها المجلس تلك المتعلقة بشروط تعيين الموظفين في إطار القانون الأساسي للوظيفة العامة ، كما يقوم المجلس بتحديد شروط تنظيم و سير المؤسسات و يجوز للمجلس أن يحدد المصالح أو المؤسسات العمومية التي تقوم بتنفيذ المشاريع ذات المنفعة العامة في نطاق الولاية.

أ- **اختصاصات في مجال التخطيط و الإنعاش الاقتصادي:** يجوز للمجلس الشعبي ألولائي أن يشرع في تحقيق كافة الأعمال التي تسهم في تنمية الولاية و تعود منفعتها على الأمة بصفة عامة ، كما يحق للمجلس أن يشجع كل مبادرة تساعد على تنسيق العمل بالنسبة لمشروعات التنمية ، كما يدعى المجلس خلال وضع المخطط الوطني للتنمية للتعبير عن رأيه بالنسبة إلى العمليات المتصلة بالحياة الاجتماعية و الثقافية و الاقتصادية للولاية و يؤخذ رأي المجلس في توزيع الإعتمادات المالية التي يتصرف فيها الوالي ، و يبدي رأيه في برامج التجهيز و التنمية المقدم من الوالي و المتعلق بالولاية ، كما يقوم المجلس بدور هام بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية و الشركات الوطنية التي تمارس عملها في حدود الولاية، إذ يمثل المجلس هذه الأجهزة مما يساعد على متابعة أعمالها و يحقق التنسيق و التكامل في تنفيذ شتى المشروعات.[1]

ب- اختصاصات في مجال الإدارة المالية : يقوم المجلس بمهمة التصويت على ميزانية الولاية بعد تحضيرها و يصوت على ميزانية الولاية باباً باباً و هذه الأبواب يحوي كل باب على تفصيل المصروفات والإيرادات و ترتيب الإيرادات والمصروفات في الميزانية على أساس نوعها و برامجها ، كما يعمل المجلس في حالة ظهور أي عجز على ميزانية الولاية اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق التوازن للميزانية ، وللمجلس الشعبي ألولائي الحق في أن يصوت على القروض الضرورية لإنجاز المشروعات المختلفة.

ت- اختصاصات في مجال التنمية الصناعية : أعطى القانون للمجلس الشعبي ألولائي حق إنشاء مناطق صناعية في الولاية و تحقيقا لهذا الغرض فقد أصبح من حقها إحداث أية مؤسسة

[1] حسين فريجة،**الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية**،(الجزائر، مجلة الإجتهادالقضائي، صادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد6 ،ماي2009)، ص74

صناعية ، كما يعمل على تشجيع أية مبادرة للبلديات في إقامة تنمية الصناعية التي تستفيد منها الولاية

ب-_إختصاصات في مجال التنمية الاجتماعية و الثقافية: للمجلس الشعبي ألولائي عمل مهم في مجال التنمية الاجتماعية و الثقافية من السهر على حسن سير المرافق الصحية إلى إنشاء المرافق و المؤسسات التي تعمل علي العناية بالصحة العامة للمواطنين و تطوير المرافق التربوية و الاجتماعية ، ومن حقها إنشاء مؤسسات جديدة لهذا الغرض [1]

ت-التنمية الفلاحية والري على مستوى الولاية: نظرا لأهمية التنمية الزراعية وتقديراً لأهمية الإنتاج الزراعي في الحياة الاقتصادية للبلاد ، فمن حق المجلس الشعبي ألولائي أن يشرع في كل نشاط يمكن أن يساعد على استثمار الأراضي و حماية التربة و القيام بعمليات التشجير و إنشاء الغابات و تأمينها ، وإجراء دراسة تتعلق بالإصلاح الزراعي و يقوم نظام الأراضي الزراعية بالولاية ، كما يعمل على اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية و تطوير الري.[2]

ث-اختصاصات في مجال التنمية و السياحة و الموصلات و الإسكان: وفي هذا المجال يقوم المجلس الشعبي ألولائي في قطاع السياحة و تنميته على مستوى الولاية ، حيث يعمل على تسهيل انطلاق السياحة و تحقيقها و مراقبة كل المرافق و المؤسسات ذات الطابع السياحي كما يعمل المجلس في قطاع المواصلات حيث يعمل على استغلال المرافق العامة لنقل المواطنين و الإجراءات الضرورية لإصلاح الطرق البرية والبحرية أما في قطاع الإسكان فيسهم المجلس الشعبي ألولائي في تشيد المساكن للمواطنين وإدارة جميع العقارات السكنية المملوكة للدولة .

2- **اختصاصات الوالي في مجال التنمية المحلية**: للوالي العديد من الاختصاصات في مجال التنمية المحلية ودفع عجلة هذه التنمية و نذكر منها ما يلي:

أ- **الاختصاصات الإدارية و المالية للوالي :** هذه الاختصاصات المنوطة بالوالي في مجال التنمية المحلية بصفته هيئة تنفيذية ، حيث يقوم الوالي بمهام إدارية و يقع على عاتقه مهمة

[1] المادة 93 من قانون الولاية 12-07 ص18
[2] المادة 84 من قانون الولاية 12-07 ص 17

تنفيذ مداولات المجلس الشعبي ألولائي و متابعة المقترحات و الآراء التي أبداها المجلس الشعبي ألولائي ، كما يقوم الوالي بعملية تنسيق بين المصالح الإدارية للولاية وحسن سيرها و تنشيط أعمالها و يشرف على الإدارة العامة للولاية ، أما فيما يتعلق بالاختصاصات المالية للوالي فهو الذي يقوم على الإشراف والإعداد التقني للميزانية و تحضيرها ، ويعتبر الوالي الآمر بصرف للمشاريع التنموية المسجلة باسم الوالي.[1]

ب- **اختصاصات الوالي وصلاحياته في نطاق الضبط الإداري:**__يمارس الوالي هذه الاختصاصات بصفته ممثلا للدولة حيث تساهم هذه الاختصاصات في عملية التنمية على مستوى الولاية حيث يسهر الوالي على تطبيق سياسات الدولة على مستوى الولاية و تنفيذ تعليمات الحكومة التي يتلقها من الوزراء، حيث يقوم الوالي بمهمة الضبط الإداري وهو حق الإدارة في فرض قيود على الأفراد فتحد من حرياتهم العامة بقصد حماية النظام العام ويهدف النظام العام إلى المحافظة على سلامة المجتمع وصيانته ، كما يعمل الوالي عن طـريق البوليـس الإداري على مراقبـة الأخـلاق العـامة و منع تلك المـخلة بالآداب الـعامة و كذلك تنظيم عملية الصيد وتنظيمه و المحافظة على أنواع معينة من الطيور و الحيوانات البرية و الأسماك المتواجدة في عرض البحر

ت- **اختصاصات الوالي في نطاق الضبط القضائي:** للوالي اختصاصات في ممارسة الضبط القضائي هذا الأخـير أي الضـبط القـضائي الذي يهـدف إلى تحري الــجرائم بـعد وقوعـها و البحث عن مرتكبيها تمهيدا لمحاكمة الجاني و توقيع الجزاء المناسب عليه فللوالي مهمة الضبط القضائي لدفع عملية التنمية المحلية وإجراء أية تحقيقات يمكن أن تسهم في ضمان أمن المواطنين و الأمن العام بالولاية .[2]

[1] حسين فريجة ،**الرشادة الإدارية و دورها في التنمية المحلية**،المرجع السابق ،ص،80،79

[2] ناصر لباد ، **الاساسي في القانون الاداري** ، مرجع سابق الذكر ص 116

المطلب الثاني: آليات مالية

تتعدد مصادر تمويل الولاية من موارد ذاتية أو داخلية و موارد خارجية للولاية التي تساهم بدور فعال في العمل التنموي للولاية و في هذا السياق سنتطرق في هذا المطلب إلى أهم مصادر تمويل الولاية

1- مصادر التمويل الداخلية:

تسير الموارد المالية الداخلية للولاية أساسا إلى مدى القدرة الذاتية للولاية ، والاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية وهي مؤشر جيد لمدى نجاح الولاية في التنمية المحلية وتحقيق أهدافها ، من خلال تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية

وتتمثل مصادر التمويل الداخلية حسب المادة 151 من قانون الولاية12-07 من نتائج الجباية و الرسوم ، و مدا خيل ممتلكاتها و مدا خيل أملاك الولاية ، بالإضافة إلى ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية بالإضافة إلى جزء من ناتج حق امتياز للفضاءات العمومية بما في ذلك الفضاءات الإشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة ، و الإعانات وناتج الهبات و الوصايا بالإضافة إلى اقتطاع جزء من إيرادات التسيير و تحويله إلى قسم التجهيز و الاستثمار بالإضافة إلى الضرائب المباشرة .[1]

2- مصادر التمويل الخارجية:

تأتي عملية الاعتماد على موارد مالية خارجية كعملية مرحلية أحياناً تلجأ إليها الولاية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار في الميزانية المحلية للولاية أحيانا أخرى ، بل قد يكون هذا الاعتماد مقصود من طرف الحكومة المركزية لدعم البرامج الوطنية للتنمية على المستوى ألولائي و لدعم الولاية على تحقيق التنمية المحلية وسد أية عجز مالي في ميزانية للولاية ، وتتمثل هذه الموارد المالية الخارجية للولاية وفق التنظيم المعمول به في الجزائر فيما يلي:

[1] المادة151، من قانون الولاية12-07،ص22

أ- **الإعانات الحكومية:** تتلقى الولاية من الدولة حسب المادة 154 من قانون الولاية 12-07 إعانات ومخصصات تسيير من الحكومة المركزية بالنظر إلى عدة خصوصيات وهي كما يلي:

- عدم مساواة مدا خيل الولاية و عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها و صلاحياتها كما هو محدد في القانون
- عدم كفاية ميزانية الولاية على تغطية للنفقات المالية الإجبارية
- الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا من الاحتياجات الأساسية
- نقص قيمة الإرادات الجبائية للولاية ولاسيما في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية و تخصيص إعانات الدولة الممنوحة للولاية للغرض الذي منحت من أجله.[1]

ب- القروض: إن الإعانات الحكومية تظل محدودة على كل حال وتنحصر عادة في تأمين المرافق العامة وتدعيمها ، ومن هذا يأتي دور القروض لتمويل مشاريع التنمية المحلية فلقد رخص المشرع الجزائري للولاية إمكانية اللجوء إلى القروض البنكية قصد الحصول على التمويل المناسب ، وذلك بموجب المادة 156 من قانون الولاية 12-07 و الواقع أن الدولة أنشأت منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدم قروض مالية للجماعات المحلية ، مثل الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط CNEP وبنك التنمية المحليةBDL.[2]

ت- الصندوق المشترك للجماعات المحلية(FCCL): يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي أنشاء بمقتضى المرسوم 73-134 الصادر في أوت 1973 هذا الأخير يعتبر نصا تطبيقيا لأحكام المادة27 من قانون المالية لعام 1973 التي أقرت إنشاء هذا الصندوق، تلاه مرسوم آخر تحت رقم رقم 86-266 مؤرخ في 04 نوفمبر1986 الذي خول لهذا الصندوق تسيير صناديق الضمان و التضامن للبلديات، حيث يعمل هذا الصندوق على توفير الدعم المالي للبلدية و الولاية و من أبرز مهام هذا الجهاز تتمثل فيما يلي :

[1] المادة154، من قانون الولاية12-07،ص23
[2] المادة 156، من قانون الولاية12-07،ص23

- يوفر للجماعات المحلية المعنية تخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية
- تقديم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه وضعية مالية صعبة ، أو التي يتعين عليها أن تواجه كوارث أو أحداث طارئة
- تقديم إعانات مالية للولايات و البلديات لتحقيق مشاريع التجهيز أو الاستثمار طبقا لتوجهات المخطط الوطني للتنمية، مساهمة منه في حركة التنمية المحلية
- القيام بالدراسات و التحقيقات و الأبحاث التي ترتبط بتطور التجهيزات و الاستثمارات المحلية و إنجازها
- تمويل جميع أعمال التكوين لموظفي الإدارة المحلية و المؤسسات و المصالح العمومية المحلية
- كما أن للصندوق المشترك للجماعات المحلية في الإعانات المقدمة منه تتنوع بين إعانات استثنائية حينما تواجه البلدية أو الولاية أوضاعا صعبة فيتدخل الصندوق لمساعدتها على إعادة التوازن لميزانيتها، كما يمنح إعانات للتجهيز والاستثمار التي يتعين ترشيدها.[1]

المطلب الثالث:آليات فنية وتقنية

يتعين على الولاية باعتبارها مكان لالتقاء التطلعات الاجتماعية و الاقتصادية، أن تقوم بإعداد مخطط التنمية و تساهم في إعداده طبقا للصلاحيات المخولة لها، وتجدر الإشارة إلى أن هناك برامج تنموية مختلفة ، وعلى ضوء هذا سوف نتطرق في هذا المطلب إلى أهم برنامجين للتنمية المحلية على مستوى الولاية وهي البرامج القطاعية للتنمية (PSD) ومخططات البلدية للتنمية المحلية (PCD)

1- البرامج القطاعية للتنمية المحلية(PSD):

هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمن هذا البرنامج كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون الولاية وصية عليها ، ويتم تسجيل هذا المخطط باسم والي الولاية الذي يعتبر الآمر بالصرف الوحيد، و يسهر الوالي على تنفيذه ويكون تحضير هذا المخطط القطاعي للتنمية بدراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التنفيذية بعد إرسال المخططات لها بعد إرسال

[1] جمال زيدان ، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر** مرجع سابق الذكر،ص61

المخططات لها و بعد المصادقة من قبل المجلس الشعبي ألولائي على مدونة هذه المشاريع بعنوان القطاعـات و الهيئات المختصة بالولاية، ويتولي كل قطاع وحسب الإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية على اختيار مقاولة الإنجاز لتتكفل بعد ذلك كل مديرية ولائية مثل (قطاع الأشغال العمومية ، قطاع الري) على مباشرة الإجراءات ومنح الأمر لبداية المشروع بالنسبة للمقاولة صاحب المشروع بالتنسيق مع مختلف هيئات الرقابة المعتمدة من طرف الدولة مثل هيئة المراقبة التقنية للبناء (CTC) في قطاع السكن والتجهيزات العمومية ، وهيئة الرقابة للري (CTH)

كما يمكن إشراك رؤساء المصالح التقنية بالدائرة التابعة للقطاعات السابقة الذكر في متابعة المراقبة التقنية للمشاريع القطاعية المثبتة في إقليم بلديات الولاية.[1]

2- البرنامج البلدي للتنمية (PCD): هو عبارة عن مخطط شامل في التنمية وهو أكثر تجسيداً للامركزية على مستوى الجماعات المحلية ، و يتعلق هذا البرنامج باستثمارات التنمية لصالح البلدية في إطار التوجهات الوطنية للتنمية و قوانين المالية من قبل الدولة ضمن ميزانية التجهيز المحددة لنفقات الدولة السنوية ويهدف هذا البرنامج أساسا إلى النهوض بالتنمية المحلية وتلبية الحاجات الضرورية للمواطنين كالمياه و التطهير و المراكز الصحية، إضافة إلى التجهيزات الفلاحية و القاعدية و تجهيزات الإنجاز و التجهيزات التجارية ، حيث تقوم البلدية على إعداد مخططها و السهر على تنفيذه و يمر هذا المخطط بعد موافقة اللجنة التقنية للدائرة التي بدورها ترفعه في شكل تقرير إلى اللجنة التقنية للولاية ومن خلال هذا يظهر أن الوالي هو المسئول الأول عن ضبط وإعداد برامج التنمية المحلية بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على تنفيذه .

ويشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية وكذا المخطط الوطني و بتالي فهو يعد بمثابة مكمل للاستثمارات التي باشرتها السلطات العمومية.[2]

[1] شويح بن عثمان، مذكرة لنيل ،شهادة المجستير، **دور الجماعات المحلية في التنمية**(كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة تلمسان، 2011-2012)،ص128

[2] المرجع نفسه ،ص125

3- أهدافها التنموية:

للبرنامج القطاعي للتنمية و المخطط البلدي للتنمية العديد من أهداف التنمية المحلية على مستوى الولاية ومن أهم هذه الأهداف ما يلي :

- تحقيق التوازن الجهوي في التنمية المحلية
- تجهيز مراكز الحياة وتطوير الخدمات الجوارية
- تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار الخاص
- الدعم والمساندة في خلق مناصب شغل على مستوى الولاية والبلديات
- المساهمة في تحسين ظروف حياة المواطنين
- تصحيح الإختلالات فيما يتعلق بالتنمية المحلية ،حالة تنفيذ مخططات البلدية للتنمية (PCD).[1]

المبحث الثاني: الإدارة المحلية ودورها في التنمية المحلية بالولاية

إذا كانت الإدارة بصفة عامة هي الصورة المعبرة عن مدى تقدم الدولة أو تخلفها وهي التي تستمد الدولة منها قوتها فإن الإدارة المحلية هي مجال اقتران التنظيم المركزي واللامركزية من جهة ومن جهة أخرى فضاء يلتقي فيه عمل الموظف الإداري و المواطن لتحقيق التنمية وفي هذا السياق سنتطرق في هذا المبحث إلى أهم الإدارات الصانعة للتنمية المحلية على مستوي الولاية

المطلب الأول:مديرية التنظيم الشؤون العامة و مديرية الإدارة المحلية للولاية

سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى أهم مديريتين محليتين مساهمتين في ترقية الإدارة المحلية و التنمية المحلية

1- مديرية التنظيم الشؤون العامة (DRAG):

و هي مصالح التقنين و الشؤون العامة بالولاية تتكون هذه المديرية من مصلحتين(02) إلى أربعة مصالح (04) وتضم كل مصلحة (03) مكاتب على الأكثر ، ويسيرها مدير يعين بموجب

[1] رشيد أحمد عبد اللطيف، **أساليب التخطيط للتنمية**،(الجزائر: المكتبة الجامعية،بدون طبعة، 2002)،ص20،19

مرسوم رئاسي و تكلف مصالح التقنين و الشؤون العامة على الخصوص بما يخدم التنمية المحلية على المستوى الولاية ما يلي :

- تسهر على تطبيق التقنين العام و احترامه، كما تضمن مراقبة سريعة للتدابير التنظيمية التي تقرر على المستوي المحلي
- تعمل على تنظيم الاتصال مع الأجهزة و الهياكل المعنية بالعمليات الانتخابية و تتولى التسيير الإداري للمنتخبين على المستوي ألولائي و البلدي
- تسهر على تطبيق القرارات الإدارية الولائية و تطبيق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص وتدرس منازعات الدولة والولاية ومتابعتها
- تسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إشهارها
- متابعة واتخاذ إجراءات التسخير ونزع الملكية.[1]

و من خلال المهام التي تقوم بها هذه المديرية يتضح أن لها دور هام وفعال في إرساء عملية التنمية المحلية بدءاً بالسهر على تنظيم عملية الانتخابات المحلية وتنصيب مجالسها ، ثم المراقبة المستمرة و المنتظمة لشرعية مداولات المجلس الشعبي البلدي خاصة تلك المتعلقة بالصفقات العمومية ومدي احترامها للإجراءات المنظمة لها ، بالإضافة إلى نشر العقود الإدارية للولاية والبلدية ومن ثم تكون أداة إعلام المواطنين و إطلاعهم عن قرب للحراك التنموي السائر في الولاية .

2- مديرية الإدارة المحلية (DAL):

تتكون مديرية الإدارة المحلية من مصلحتين (02) غلى أربعة (04) وتضم كل مصلحة ثلاثة (03) على الأكثر هي الأخرى مديرها يعين بموجب مرسوم رئاسي وتكلف هذه المديرية على الخصوص بما يأتي:

تعد مع المصالح الأخرى المعنية بميزانية التسيير ميزانية التجهيز في الولاية كما تسهر على تنفيذها حسب الكيفيات المقررة لها

[1] شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية** ،مرجع سابق ،ص58

- تدرس و تقترح وتضع كيفية تسير المستخدمين المعنيين لدى المصالح المشتركة في الولاية و البلدية، و تدرس وتطور كل عمليات تحسين مستوى المستخدمين و تكوينهم
- تجمع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات سيراً منتظما وتحليلها، و تقوم بكل دراسة و تحليل تمكن الولاية و البلدية من دعم مواردها المالية و تحسينها[1]
- تدرس الميزانيات و الحسابات الإدارية في البلديات و المؤسسات العمومية وتوافق عليها كما أن لهذه المديرية أنها تقوم بدور المرافق و المنسق بين مختلف إدارات و مصالح الولاية و الدائرة والبلدية ، ذلك أن دورها في المراقبة يتمثل على وجه الخصوص ببرمجة التكوين المستمر لفائدة موظفي البلديات و الولاية للرفع من قدراتهم المهنية.
- كما تسهر على تثمين ممتلكات البلديات من خلال التحين الدوري لأثمان الإيجار ممتلكاتها،وإبرام العقود الامتياز لسير مرافقها العامة، و تزويدها بكل القوانين المنظمة لذلك أما فيما يخص دورها في عملية التنسيق فتعتبر حلقة وصل بين البلديات ووزارة الداخلية والجماعات المحلية لتزويد هذه الأخيرة بكل المعلومات التي تخص البلديات ، مثل تبليغها بحالة وعدد البلديات التي تعرف عجز مالي في ميزانيتها
- الإشراف على توزيع التجهيزات، مثل الحفلات النقل المدرسي التي تقدمها وزارة التضامن الوطني للبلديات

ونتيجة لهذا العرض نستخلص الأدوار الإيجابية لهذه المديرية التي تجعل وضعية الولاية والبلديات في حالة من الاتزان المالي وقدرة على التسيير، وتمكنها بطريقة مباشرة وغير مباشرة في عملية التنمية المحلية لدى موظفي الولاية و البلديات لرفع الكفاءة و الأداء الإداري من جهة أخرى.[2]

وفي الأخير وكمخرج من هذا المطلب أن لمديرية الشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية دور فعال وهام في عملية التنمية المحلية على مستوي الولاية وخاصة التنمية الإدارية لموظفي الجماعات المحلية المختلفة بما في ذلك موظفي الولاية لتحسين الخدمة العمومية المقدمة للساكنة على مستوي تراب الولاية .

[1] شويح بن عثمان، مرجع سابق، 59
[2] شويح بن عثمان، ا لمرجع السابق،ص59

المطلب الثاني : مجلس الولاية و الأمانة العامة للولاية

تعتبر الأمانة العامة ومجلس الولاية من أهم الهيئتين على مستو الولاية وتمثل مجتمعة مع الوالي الجهاز التنفيذي للولاية ، ومن أهم الهيئات المساهمة في عملية التنمية المحلية في الولاية وسنتاول في هذا المطلب إلى أهم الصلاحيات التي تخدم العمل التنموي للولاية

1- مجلس الولاية :

أو المجلس التنفيذي للولاية تأسس بعد صدور مرسوم رئاسي الذي نصت مادته " يؤسس مجلس الولاية و يجمع تحت سلطة الوالي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية كيفما كانت" و يتشكل مجلس الولاية من مديري مصالح الدولة في الولاية التي توضع هذه المصالح تحت السلطة السلمية للوالي، ويقوم بمساعدته سكرتيراً عاما يسمي الكاتب عاما للولاية حيث يعمل مجلس الولاية على دعم التنمية المحلية على في نطاق الولاية،من خلال الصلاحيات و الاختصاصات المخولة لها مجتمعة أو لأعضائها منفردين في مديراتهم و هذه الاختصاصات كماهية في النقاط الآتية

- إلى إبداء الرأي في المشاريع التي تقع في تراب الولاية
- كما يعمل المجلس على تنفيذ قرارات الحكومة و تعليماتها، وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي
- كما يبرز دور المجلس أيضا من خلال الدور الذي ينفرد به كل عضو من أعضائه على مستوى قطاع نشاطه، حيث يتعين على هذا العضو القيام بما يلي :
- برمجة عمل المصالح التابعة لإدارته وتنشيطها وتقويمها و مراقبتها
- السهر على تنفيذ المرافق التي يسيرها وفق القوانين و تنظيمات المعمولة بها
- إعداد دراسة بالاتصال مع المصالح و الهياكل المعنية للمشاريع و التقديرات الخاصة بتنمية كل قطاع في الولاية
- السهر في حدود اختصاصه على حسن تنفيذ برامج الميزانية وينسق انجازها.[1]

[1] محمد صغير بعلي، **القانون الإداري**، مرجع سابق ذكره،ص191

2- الآمانة العامة للولاية :

من خلال الصلاحيات و المهام التي يضطلع عليها الكاتب العام للولاية و المصالح الإدارية الهامة التي يشرف على تسييرها، يتضح أن للأمانة العامة دور إداري في مجال التنمية المحلية و الذي نخلص إليه من خلال مهام وصلاحيات الكاتب العام وهي كتالي:

- فهو ينسق بين مختلف مديري مجلس الولاية قصد تذليل و رفع العقبات الإدارية و التقنية وتوضيح الأمور التنظيمية لتمكين كل قطاع من تحقيق المشاريع التنموية بالولاية وتبسيط عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية
- يسهر على العمل الإداري وإستمراريته
- ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق و المحفوظات و التلخيص وتنسيقها
- يتابع عمل أجهزة الولاية وهياكلها و ينشط الهياكل المكلفة بالبريد و يراقبها وبهذه الصفة يكلف، أن يجتمع بكل عضو من أعضاء مجلس الولاية المعنيين كلما ادعت الضرورة لذالك لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برامج مجلس الولاية و يعلم الوالي بسير هذه الأشغال
- ويتابع عملية تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي
- ينشط مجموعة من برامج التجهيز والاستثمار في الولاية و يسهر على تنفيذها
- ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية اجتماعات هذا المجلس و يتولى كتابتها
- ويتولى رئاسة لجنة الصفقات العمومية في الولاية و دراسة الطعون الخاصة بالجنة الصفقات العمومية للبلديات.[1]

[1] محاضرات الأستاذ حمادو دحمان ، إدارة الجماعات المحلية ، لطلبة السنة الثالثة إدارة عامة جامعة مولاي الطاهر 2015/2014

المطلب الثالث: المفتشية العامة للولاية

تعتبر المفتشية العامة في الولاية هيئة من هيئات الولاية المساهمة في التنمية المحلية و على ضوء هذا سنتطرق في هذا المطلب غلى الدور الذي تلعبه المفتشية العامة في التنمية المحلية

المفتشية العامة هي هيئة تفتيش و مراقبة تابعة لوالي الولاية مباشرة يشمل مجال تدخلها الأجهزة و الهياكل و المؤسسات غير ممركزة و اللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية، يسيرها مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين يحدد عملها بقرار وزاري مشترك بين وزارة المالية ووزير الداخلية و الجماعات المحلية، و تتولى المفتشية العامة للولاية تحت سلطة الوالي مهمة عامة و دائمة وتتمثل في الآتي:

- تقوم باستمرار على عمل الهياكل و المؤسسات واقتراح التصحيحات اللازمة و كل التدبير التي من شأنها أن يضاعف نتائجها وحسن نوعية الخدمات
- تسهر على تطبيق واحترام الدائم للتشريع و التنظيم المعمول بها
- كما تعمل المفتشية العامة للولاية و بناء على طلب من الوالي للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام و أعمال الأجهزة الممركزة و اللامركزية
- كما تتدخل المفتشية العامة في الولاية على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقرره الوالي، وبهذه الصفة يتعين عليها إعداد ملخص دوري عن أعمالها
- بالإضافة إلى الرقم الأخضر 1100 الذي تتولى المفتشية العامة بالرد على إنشغلات المواطنين وحل مشاكلهم خاصة تلك المتعلقة بالإدارة المحلية الذي يعتبر أداة تواصل مع موطني الولاية.

ومن خلال الصلاحيات التي تتمتع بها هذه الهيئة تظهر أهميتها و مساهمتها في العمل التنموي من خلال الزيارات التفتيشية و التقويمية لمصالح الولاية و مصالح البلديات، بحيث تقوم بعملية التفتيش و التوجيه خلال دوراتها الثلاثية أو الظرفية حسب طبيعة الموضوع لهذه المصالح بالولاية[1].

[1] عمار بوضياف ، **الوجيز في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص.186

المبحث الثالث: آليات الرقابة و دورها في تحقيق التنمية

إن الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري من حيث الهدف لان السلطة الوصية تهدف من خلالها إلى حماية المال العام من أي إساءة في التسيير أو إهمال قد يؤدي إلى نتائج سلبية

المطلب الأول: الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي و المحاسب العمومي

أولا:رقابة المراقب المالي:

يقوم المرقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة ، كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقة ، على الحسابات الخاصة للخزينة و ميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، إلا انه تبقى ميزانيتي المجلس الشعبي ألولائي والبلدي خاضعتين للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها ،وتمارس الرقابة السابقة للنفقات من طرف مراقبين ماليين مساعدين، حيث يقوم الوزير المكلف بالمالية بتعيينهم.[1]

و تخضع تأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها الى جملة من الشروط و هي :

- تخصيص النفقة
- مطابقة مبلغ الالتزامات للعناصر المبينة في مشروع الصفقة
- صفة الآمر بالصرف

غير انه وفي حالة ما إذا لاحظ المرقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ولجنة الصفقات العمومية المختصة والآمر بالصرف المعني عن طريق إشعار

قد يرفض المراقب المالي وضع التأشيرة إما رفض مؤقت وإما رفض نهائي فيقوم بالرفض المؤقت في حالة ما إذا كان ملف الالتزام يحتوي على معلومات خاطئة مع إمكانية تصحيحها من طرف الآمر بالصرف ، أو عدم وجود مستندات كافية بالنسبة للعملية أو عدم وجود معلومات جوهرية في مستندات الالتزام ، أما الرفض النهائي فيكون لعدم مطابقة الالتزام

[1] المرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم .

للقوانين والتنظيمات المعمول بها أوعدم وجود الإعتمادات المالية أو عدم احترام الرفض المؤقت من قبل الآمر بالصرف

فالمراقب المالي يعتبر المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الآمر بالصرف مع تقرير العقوبات.[1]

ثانيا: الرقابة من طرف المحاسب العمومي :

يتمتع المحاسب العمومي بصلاحية الرقابة على تنفيذ الميزانية إذ يطلب ملف النفقة المقدمة إليه للتحقق من مدى شرعيتها ، وإذا تأكد من شرعية النفقة العمومية يقوم بوضع التأشيرة القابلة للدفع ، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن المعني ، أما إذا تأكد من عدم شرعيتها يمكنه أن يرفع القيام بالتسديد أو الدفع ويقوم بإعلام الآمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها التسويات اللازمة ففي حالة رفض الآمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي وضع التأشيرة بصفة نهائية إلا أن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة، ويتم تعيين المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية، وفي رقابته على ميزانية البلديات يقوم بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات،وضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها مع إعداد حساب التسيير.

وتتقرر مسؤوليته عندما يحدث عجز في الأموال العمومية سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو تسديد النفقات

المطلب الثاني:الرقابة الممارسة من طرف أمين الخزينة الولائي

يقوم بتنفيذ عمليات الإرادات و النفقات ميزانية الدولة على المستوى المحلي، ويناوب عن أمين الخزينة الرئيسي فيما يتعلق بالحسابات الخاصة بالخزينة و توزيع المعاشات على مستوى ولايته ، و تتمثل مهامه في:

- تركيز العمليات المالية التي يجرها المحاسبون الثانويين التابعون له و تداول الأموال و القيم و السندات وحراستها

[1] محاضرات الدكتور خداوي محمد،في المحاسبة العمومية ، لطلبة السنة الثالثة إدارة عامة ، جامعة د مولاي الطاهر 2014/ 2015

- يقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة و المحافظة على أوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها

ويعتبر أمين خزينة الولاية، عصب شبكة المحاسبين حيث يمثل حلقة الوصل بين المحاسبين الثانويين و الرئيسين، لأنه يركز عمليات المحاسبين الثانويين ويرسلها إلى المحاسبين الرئيسيين الأخريين، فخزينة الولاية تعتبر من بين المصالح الخارجية للخزينة التي تقع تحت سلطة المدير المركزي للخزينة ، يشرف عليها أمين الخزينة الولائي المعين من طرف وزير المالية وتوكل لخزينة الولاية تنفيذ جميع العمليات المالية (عمليات الإرادات وعمليات النفقات) و ميزانية الدولة و الحسابات الخاصة بالخزينة وميزانية الولاية و المؤسسات العمومية ذات طابع إداري التي تتولي تسيرها إلا أن أهم ما تقوم به خزينة الولاية هو عملية الدفع التي تبرز أهميتها في كونها تؤدي إلى تحويل الأموال العمومية لحساب الغير، لذلك فإن تنفيذ النفقات على مستوى الولاية يمكن تصنيفه إلى نفقات تسيير، سواء كانت للدولة أو الولاية أو المؤسسات العمومية ذات طابع إداري و تحتل نفقات المستخدمين النسبة الأكبر من إعتمادات التسيير في ميزانية الدولة لذالك فإن تسديد الأجور و المرتبات هي من أهم عمليات الدفع المنفذة على مستوى خزينة الولاية ، وكذلك نفقات التجهيز التي تسجل على شكل رخص برامج، وتنفذ بإعتمادات الدفع وكذلك هناك بعض العمليات الخاصة بالخزينة و نفقات دون أمر بالدفع، فباعتبار ميزانية الولاية تخضع لنفس القواعد المحاسبية التي تخضع لها ميزانية الدولة فإن عملية تنفيذها لا تختلف كثيرا عن تلك المنفذة في إطار ميزانية الدولة غير أن الاختلاف المسجل يكمن في أمين الخزينة الولائي عند تنفيذه للنفقات ميزانية الولاية يراقب ، توفر الإعتمادات توفر الأموال .[1]

إذ يمكن أن نكون أمام حالة توفر الإعتمادات ويرفض أمين الخزينة الولائي الدفع لعدم توفر الأموال في الخزينة، وما يميز ميزانية الولاية هو انقسامها إلى جزئين:

1- **ميزانية أولية**: وهي التي يصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ ويكون تنفيذها في الفترة الممتدة من1 جانفي إلى 31 ديسمبر

[1] المرسوم التنفيذي 129/91 المؤرخ في 11 ماي 1991 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها

2- **ميزانية إضافية** :تحضر عادة في شهر جويلية إلى أوت ويستمر العمل بها لغاية 31 مارس من السنة الموالية لسنة التنفيذ وهذه الميزانية واقعية أكثر من الميزانية الأولية لأنها تحاول تدارك و تعديل النقائص التي ظهرت عند تنفيذ الميزانية الأولية [1]

المطلب الثالث : الرقابة القضائية :

أ- الرقابة السابقة على ميزانية الجماعات المحلية :

قبل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية لابد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة و هو ما يعرف بالرقابة السابقة وهي الموافقة المسبقة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال ، وهي تهدف إلى اكتشاف المشاكل الممكن حدوثها وتحليلها لمعالجتها وتفاديها قبل أن تحدث ، إذ يتم الاطلاع الدائم والمستمر على مختلف الأعمال والتصرفات على المستويين ألولائي والبلدي والحالات التي يتدخل فيها المجلس الشعبي المحلي في عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هو أن يتم التصويت عليها من طرف المجالس المنتخبة وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون حيث يتم التصويت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة ، كما يجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصيصات وبالرجوع إلى الدستور1989 نجده قد نص في المادة 139 على هذا النوع من الرقابة قبل ذكر رقابة مجلس لما لها من أهمية بالغة.

وبعد تحقق الهيئة التنفيذية للجباية والإنفاق من مطابقة النتائج المحصل عليها مع التقديرات التي وضعت في وثيقة الميزانية لتدارك الاختلاف في إعداد الميزانية الإضافية للسنة الجارية لان الميزانية الأولية لا تعطي فرصة لمناقشتها بشكل واسع وفعال وبناء، على عكس الميزانية الإضافية أثناء تقديمها للمصادقة تفتح لأعضاء المجالس المحلية مجال واسع للمناقشة . [2]

ويعتبرالحساب الإداري وسيلة مراقبة يسمح للجماعات المحلية تقويم التسيير المالي قبل أي تعديل للتوقعات المدرجة في الميزانية الأولية عن طريق الميزانية الإضافية

[1] القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية

[2] المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09- 374 المتعلق بالرقابة السابقة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ص في 15 اوت 1990 عدد 35

وهكذا نستنتج أن الرقابة على ميزانية المجالس المحلية تكون عن طريق المقارنة بين الإيرادات والنفقات ومقارنة المجموع المالي لقسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار حسب النماذج المرفقة مع الميزانية، وفي حالة مطابقتهما يتم المصادقة عليها.[1]

ب الرقابة اللاحقة على ميزانية الجماعات المحلية :

الرقابة اللاحقة هي الرقابة التي تبدأ بعد قفل السنة المالية وقفل الحسابات الختامية للدولة وهي لا تشمل جانب النفقات كما في الرقابة السابقة بل تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة وقد تمتد لتشمل البحث في مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة وهي تمارس من قبل أجهزة مختصة كمجلس المحاسبة والمفشية المالية لوزارة المالية و سنتناول نوعين من الرقابة اللاحقة وهي :

1-الرقابة القضائية اللاحقة :

يعتبر هذا النوع من الرقابة أسلوبا من أساليب الرقابة التي تكون بعد تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية بالرقابة البعدية الهدف منها توقيع العقاب والجزاء على مرتكبي المخالفات والأخطاء التي وقعوا فيها عند إعداد الميزانية سواء عن قصد أو دون قصد

وقد أوكلت هذه المهمة إلى هيئة مختصة تتمتع بالاستقلال في التسيير والمتمثلة في مجلس المحاسبة وهو بمثابة هيئة قضائية تفحص الحسابات وتكشف عن المخالفات المالية وحوادث الغش والسرقة وقد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخالفات المالية وإصدار العقوبات المنصوص عليها ، ومن بين الصلاحيات الموكلة إلى مجلس المحاسبة القيام بمراقبة الحسابات الإدارية ومراجعتها، وكذا تصفية حساب الولايات وفقا للتشريع المعمول به، والقيام بالتحقيقات من خلال الدراسة المعمقة لمختلف الوثائق أو بالتنقل ميدانيا إن اقتضى الأمر ذلك فحسب المادة 175 من قانون الولاية 2012 انه يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهيرهما طبقا للتشريع المعمول به.

وقد جاء في نص المادة 210 من قانون البلدية لسنة 2011 انه تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول و عليه نستنتج أن الرقابة القضائية هي من اختصاص مجلس المحاسبة وهذا

[1] المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات

بفحص و مراقبة الحسابات الإدارية سواء للولاية أو البلدية بهدف توقيع العقاب و الجزاء على مرتكبي المخالفات والأخطاء.[1]

2- الرقابة الإدارية اللاحقة:

يعهد هذا النوع من الرقابة إلى الموظفين من الإدارة بعد تلقيهم تكوينا خاصا عن الرقابة التي يمارسونها إلى جانب الرقابة ووظائفهم الإدارية الأخرى، وتكون هذه الرقابة موكلة إلى مفتشين عموميين تابعين لوزارة المالية، إذ يمارسون رقابتهم على ميزانية الجماعات المحلية بعد عملية تنفيذها ، وذلك عن طريق الدفاتر المحاسبية ومستندات الصرف والتحصيل ومدى تطابق الصرف للإعتمادات مع كل بند من بنود الميزانية ، كما أن الإيرادات العامة قد تم تحصيلها بطريقة سليمة بالإضافة إلى أن تجميع العمليات المالية قد تمت بمستندات صحيحة محترمة للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية ، وأنها مثبتة في الدفاتر إثباتا صحيحا وفقا لنظام المحاسبة بالإضافة إلى فحص النظم المالية المعمول بها مع إمكانية تقديم الاقتراحات التي تراها هيئة المراقبة، والتأكد من استخدام الموارد الاقتصادية وان الضرائب بمختلف أنواعها قد استخدمت من قبل الجماعات المحلية استخداما حسنا .[2]

[1] محاضرات الأستاذ عزوز بغداد في المالية العامة ، لطلبة السنة الثالثة إدارة عامة ، جامعة د الطاهر مولاي سعيدة 2014/ 2015

[2] عامر شريفة ، سالم حكيمة ، مذكرة لنيل شهادة ليسانس ، الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية (كلية العلوم الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة سعيدة ، 2012-2013)ص65

الخاتمة

وصفوة القول، إن تحقيق تنمية وطنية شاملة في الجزائر، يمر عبر مسعى تجسيد اللامركزية،كونها أكثر النظم تحقيقا للمشاركة الديمقراطية و أكثرها كفاءة في تحقيق التنمية المحلية ، هذا المسعى الذي لا ينبغي أن يخرج عن المسعى العام للمؤسسات المركزية للدولة،و قد مضت الجزائر و منذ عدة سنوات نحو إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية سوا ء على المستوي المحلي والوطني و يتضح هذا جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية – الولاية و البلدية – عبر الإصلاحات المستمرة و ذلك في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية و غيرها من الإصلاحات الجارية في إطار التحول إلى اقتصاد السوق وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي . وقد جاء ت هذه الدراسة أساسا لإبراز المهام التي تضطلع بها الولاية في تحقيق التنمية على المستوى المحلي وتحديد مجمل الصلاحيات المنوطة بها في ظل التعديلات القانونية ، التي مست قانون الولاية القديم والمتمثلة في قانون الولاية رقم 07/12 الهادف إلى تحسين مستوى التسيير المحلي بهدف النهوض بمستوى الوحدات المحلية حيث أصبحت الولاية ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية ، وقد ركز المشرع ا لجزائري على العديد من الجوانب التي عدت إضافات نوعية على مستوى قانون الولاية الجديد ، وهذا بهدف القضاء على اختلالات التسيير في القانون القديم فالتسيير الأمثل للجماعات المحلية يقتضي بذل كل الجهود الممكنة وتسخيرها في خدمة الصالح العام وهذا بضرورة إيجاد مختلف السبل لمعالجة المشاكل الإقليمية البحتة بهدف إنجاح برامج وخطط التنمية المحلية التي تتطلب المتابعة المستمرة من طرف السلطات المحلية ،وتحقيق التكامل من حيث موارده المادية والبشرية في إطار نظرة جديدة للتسييربعيدة كل البعد عن التسيير العشوائي للشؤون العامة، قائمة على تطوير المساهمة الديمقراطية المحلية وخلق جو من التضامن الوطني بين مختلف شرائحه . حيث أدى التكريس الفعلي لسياسة اللامركزية في الجزائر إلى إبراز دور الولاية في المبادرة بكل استقلالية في مجال المشاريع التنموية المحلية، و تقرير وتنفيذ ما تراه مناسبا لها في جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، فدور سلطة الوصاية بالنسبة للولاية هو دور معرقل في كثير من الأحيان ولا يمكن أن يساعد على تسريع وتيرة التنمية المحلية ،إضافة إلى ذلك فإنه و بغية تحقيق الولاية في الجزائر للأهداف التنموية المنوطة بها، فإن عليها تجاوز العديد من التحديات التي تعيق عملية

تأصيل هذه الأهداف والتي تتمثل في ضعف الثقافة التشاركية، وعدم توفر ثقافة الديمقراطية على المستوى المحلي و عليه فإن محاولة بناء نظام متطور للحكم المحلي في الجزائر، لا يتأتى بمجرد إصدار قوانين ومراسيم خاصة بذلك، وإنما لابد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطور، هذا التطور الذي يفرض مشاركة جميع الأطراف في خدمة مصالحهم،لأن القاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة، فنجاح تجربة أي دولة في النمو يرجع أساسا إلى اعتمادها على مواردها المحلية ، والتي هي أساس لا يمكن من دونه أن تتحقق تنمية محلية فعالة تكون بدورها أساس التنمية الوطنية، ، فالتنمية المحلية الناجعة تتطلب كفاءة في التخطيط، والحكم بمنهجية علمية على أولويات وجدوى المشروعات التي تدرج بالخطة، كما تتطلب تكاملا ضروريا فيما بين مستويات الحكم المحلي (البلدية والولاية)، وتكاملا آخر فيما بين القطاعات التي تتولى الدولة مركزيا مسؤوليتها، و بذلك فإن القول بضرورة الشراكة المجتمعية ليست غاية في حد ذاتها، ولكنها استجابة ديناميكية لمتطلبات القرن الحادي والعشرين، ووسيلة ترمي إلى تحقيق التنمية المستدامة وتحسين جودة تقديم الخدمات.

قائمة المراجع

الكتـــــب:

1- أنس قاسم جعفر ، **أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر**،الجزائر،ديوان المطبوعات الجامعية ، ط2، 1988.

2- الجندي مصطفى **الإدارة المحلية و إستراتجياتها**، الإسكندرية ،منشأة المعارف 1987.

3- الدوسوقي إبراهيم عبده ، **التلفزيون و التنمية** ،الإسكندرية :دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر،ط2007،1.

4- الحمش منير ، **الاقتصاد السياسي : الفساد و الإصلاح والتنمية** ، دمشق: منشورات إتحاد كتاب العرب ،د ط، 2006.

5- المعاني أيمن عودة ،**الإدارة المحلية**، الأردن ، دار وائل للنشر ، ط1، سنة 2011.

6- القصبي عبد الغفار رشاد ، **التطور السياسي و التحول الديمقراطي: التنمية السياسية وبناء الأمة**، القاهرة : الجزء الأول ،2006.

7- السيد عبد الحليم الزيات ، **التنمية السياسية ،الأبعاد المعرفية و المنهجية** ، دار المعرفة الجامعية، الجزء الأول ، 2002 .

8- بوضياف عمار ، **الوجيز في القانون الإداري**، الجزائر ، جسور للنشر و التوزيع 2013

9- بوضياف عمار ، **التنظيم الإداري في الجزائر**،الجزائر ، جسور للنشر والتوزيع،2010

10- بعلي محمد صغير ،**القانون الإداري** ، عنابة ، دار العلوم ،2009

11- بعلي محمد صغير ، **دروس في المؤسسات الإدارية** ، عنابة ، منشورات جامعة باجي مختار، 2006

12- بعلي محمد صغير ، قانون الادارة المحلية الجزائرية عنابة دار العلوم للنشر 2004 ط1

13- درويش أحمد عبد الرؤوف ، **قضايا التنمية في الدول النامية**، الإسكندرية، دار الوفاء 2013 ، ط1.

14- وهبان أحمد ، **التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية** . ، الإسكندرية، الدار الجامعية ، 2003 ، د.ط

15- زيدان جمال ، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، الجزائر، دار الأمة للطباعة والنشر، 2014، ط1

16- حامد ربيع ، **نظرية التطور السياسي**، القاهرة ،مكتبة الحديثة، 1972 ط

17- حسن مصطفى حسين ، **الإدارة المحلية المقارنة** ،ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 2 ،1982

18- لباد ناصر،**الأساسي في القانون الإداري** ، سطيف،دار المجدد للنشر والتوزيع،2011

19- نائل عبد الحافظ ، **العولمة وإدارة التنمية**، الأردن ، دار زهران ،2010،ط 1

20- نور سرية عصام ، **دول العالم النامية وتحديات القرن الحادي والعشرين** الإسكندرية : مؤسسة شباب الجامعة للنشر، 2006، د.ط

21- عوابدي عمار ، **دروس في القانون الإداري** ، قالمة ،ط1990،3

22- عشي علاء الدين ،**مدخل للقانون الإداري**، عين مليلة ، دار الهدى ،2010

23- رشيد أحمد عبد اللطيف، **أساليب التخطيط للتنمية**،الجزائر: المكتبة الجامعية،بدون طبعة، 2002.

24- شفيق محمد ، **التنمية الاجتماعية : دراسات في قضايا التنمية ومشكلات المجتمع** الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث ، بدون سنة نشر .

مذكرات التخرج:

1-شويح بن عثمان، مذكرة لنيل ،شهادة المجستير، **دور الجماعات المحلية في التنمية**، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة تلمسان، 2011-2012

2- عامر شريفة ، سالم حكيمة ، مذكرة لنيل شهادة ليسانس ، الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،سعيدة ، 2012 -2013 .

المجلات:

1-فريحة حسين ،**الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية**،الجزائر، مجلة الإجتهادالقضائي، صادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد6 ،ماي2009

2- عبد النور ناجي ،**نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة**، الجزائر:مجلة أكديميكا، دورية دولية متحكمة بالدرسات السياسية ، العدد الأول،جانفي 2013 .

3- زيدان جمال ، **دور الإعلام في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر**،الجزائر ، مجلة البحوث القانونية و السياسية ، صادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية سعيدة ، العدد الأول ،2013 .

المحاضرات

1- محاضرات الدكتور خداوي محمد،في المحاسبة العمومية ، لطلبة السنة الثالثة إدارة عامة ، جامعة د مولاي الطاهر، 2014/ 2015

2- محاضرات الأستاذ عزوز بغداد في المالية العامة ، لطلبة السنة الثالثة إدارة عامة ، جامعة د الطاهر مولاي سعيدة 2014/ 2015

3- محاضرات الأستاذ حمادو دحمان ، إدارة الجماعات المحلية ، لطلبة السنة الثالثة إدارة عامة جامعة مولاي الطاهر 2015/2014

القوانين و المراسيم:

1- القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

2- قانون الولاية رقم 12-07 ، المؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433 الموافق ل 21 فيفري سنة 2012 ، الجريدة الرسمية عدد 12

3- المرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم .

4- المرسوم التنفيذي رقم 09- 374 ، المؤرخ في 15اوت 1990 المتعلق بالرقابة السابقة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 35

5- المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات .

6- المرسوم التنفيذي 129/91 المؤرخ في 11 ماي 1991 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها .

الموسوعات:

1- داود نبيلة ، **الموسوعة المعاصرة** : مدارس مصطلحات، منظمات وهيئات القرن العشرين،.القاهرة، مكتبة غريب، بدون سنة نشرط1

الفهرس

الفهرس

المحتويات **الصفحة**

مقدمة :.....أ

الفصل الأول : الولاية

تمهيد 1

المبحث الأول : التنظيم الإداري للولاية.....2

المطلب الأول : تعريف الولاية 3

المطلب الثاني : مراحل إنشاء الولاية و خصائصها 4

المطلب الثالث :التطور التاريخي للولاية 5

المبحث الثاني : هيئات الولاية 6

المطلب الأول :المجلس الشعبي الولائي 7

المطلب الثاني : الوالي 11

المبحث الثالث : الرقابة على الولاية 14

المطلب الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي 15

المطلب الثاني : الرقابة على الأعمال 16

المطلب الثالث : الرقابة على الهيئة 17

الفصل الثاني : التنمية

تمهيد.....18

المبحث الأول : الإطار ألمفاهيمي للتنمية 19

المطلب الأول : مفهوم التنمية 20

المطلب الثاني : مراحل تطور مفهوم التنمية 23

المطلب الثالث : أقسام و أنواع التنمية 26

المبحث الثاني : التمييز بين مفهوم التنمية و المفاهيم الاخرى.....30

المطلب الأول : التنمية و مفهوم التخلف 31

المطلب الثاني : التنمية و مفهوم التطور و التقدم 32
المطلب الثالث: التنمية و مفهوم التحديث و التغير 34
المبحث الثالث: التنمية المحلية 38
المطلب الأول : مفهوم التنمية المحلية 39
المطلب الثاني : أهداف التنمية المحلية 41
المطلب الثالث : العوامل المتحكمة في التنمية المحلية 43
الفصل الثالث : دور الولاية في التنمية المحلية
تمهيد.....46
المبحث الأول : آليات العمل التنموي للولاية 47
المطلب الأول : آليات قانونية 48
المطلب الثاني : آليات مالية 51
المطلب الثالث :آليات فنية و تقنية 53
المبحث الثاني : الإدارة المحلية و دورها في التنمية المحلية بالولاية 56
المطلب الأول : مديرية تنظيم الشؤون العامة و مديرية الإدارة المحلية للولاية 57
المطلب الثاني : مجلس الولاية و الأمانة العامة للولاية 58
المطلب الثالث : المفتشية العامة للولاية 60
المبحث الثالث : آليات الرقابة و دورها في تحقيق التنمية 62
المطلب الأول : الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي و المحاسب العمومي 63
المطلب الثاني : الرقابة الممارسة من طرف أمين الخزينة الولائي 64
المطلب الثالث: الرقابة القضائية.....65
خاتمة 68
قائمة المراجع